

ANUL XII, 2006

# altera 29

## EUROPA POSTCOMUNISTĂ ȘI MINORITĂȚILE NAȚIONALE

Will Kymlicka

• MINORITĂȚILE NAȚIONALE ÎN  
EUROPA POSTCOMUNISTĂ

Levente Salat

• FORME DE AUTONOMIE ȘI  
CONDIȚIILE DE REALIZABILITATE  
ALE ACESTORA

Adrian Ivan

• INTEGRAREA MINORITĂȚILOR  
NAȚIONALE ȘI ETNICE DIN  
EUROPA CENTRALĂ ÎN UE

Jordi Argelaguet

• PARTIDELE REGIONALE LA  
GUVERNARE SAU  
ÎN OPOZIȚIE

György Frunda

• CONCEPTUL DE „NAȚIUNE”  
EXPUNERE DE MOTIVE

Limu Andreescu

• BISERICA ORTODOXĂ ȘI  
PROMOVAREA ABSTINENȚEI  
CU BANI AMERICANI



## **Editori:**

Smaranda Enache • Elek Szokoly

## **Colegiul editorial:**

Gabriel Andreescu

Nicolae Harsanyi

Jakub Karpinski

Pierre Kende

Adrian Marino

Christoph Pan

Alan Phillips

Paul Philippi

William Totok

Dorin Tudoran

**Secretar de redacție:** Doina Baci

**Redacția:** Laura Ardelean, Marius Cosmeanu, István Haller,  
Lucian Nastasă, Victor Neumann, Ovidiu Pecican

**Corectura:** Ion Calion

---

**altera** este o publicație periodică editată de Liga PRO EUROPA, asociație neguvernamentală non-profit care își propune să stimuleze dialogul social, promovînd valorile pluralismului, respectul pentru diversitate și integrarea europeană.

---

## **Abonamente**

în România: 440.000 lei/4 numere; în străinătate: 40 Euro/4 numere  
(cheltuieli poștale incluse)

Cont Banca Raiffeisen S.A. Sucursala Mureș

RO83 RZBR 0000 0600 00158270 (Lei);

RO51 RZBR 0000 0600 01913576 (Euro)

---

## **Adresa redacției:**

Liga PRO EUROPA

540049 Târgu-Mureș, ROMÂNIA, Piața Trandafirilor nr. 5, C.P. 1-154

Tel: +40-(0)265-250182, Fax: +40-(0)265-250183

E-mail: [office@proeuropa.ro](mailto:office@proeuropa.ro)

[www.proeuropa.ro](http://www.proeuropa.ro)

## Cuprins

|                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Editorial                                                                                               | 3   |
| <b>EUROPA POSTCOMUNISTĂ ȘI MINORITĂȚILE NAȚIONALE</b>                                                   |     |
| <i>Will Kymlicka</i>                                                                                    |     |
| Minoritățile naționale în Europa postcomunistă: rolul normelor internaționale și al integrării europene | 5   |
| <i>Levente Salat</i>                                                                                    |     |
| Forme de autonomie și condițiile de realizabilitate ale acestora                                        | 37  |
| <i>Adrian Ivan</i>                                                                                      |     |
| Integrarea minorităților naționale și etnice din Europa Centrală în UE: logici și condiționări          | 50  |
| <b>STUDIU DE CAZ</b>                                                                                    |     |
| <i>Jordi Argelaguet</i>                                                                                 |     |
| Partidele regionale la guvernare sau în opoziție. Cum, când și de ce?                                   | 77  |
| <b>DOCUMENT</b>                                                                                         |     |
| <i>Consiliul Europei</i>                                                                                |     |
| Recomandarea 1735 (2006). Conceptul de „națiune”                                                        | 98  |
| <b>Comentariu</b>                                                                                       |     |
| <i>György Frunda</i>                                                                                    |     |
| Conceptul de „națiune” – expunere de motive                                                             | 103 |
| <b>FEȚELE EUROPEI</b>                                                                                   |     |
| <i>Alexander Duleba</i>                                                                                 |     |
| Chestiunea ruteană și minoritățile în relațiile slovaco-ucrainene                                       | 127 |

## **DEZBATERE**

|                                                                                      |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Reforme amânate – reforme necesare:<br>autonomia culturală a minorităților naționale | 148 |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----|

## **ECUMENICA**

*Liviu Andreescu*

|                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------|-----|
| Biserica Ortodoxă și promovarea abstenenței cu bani americani | 172 |
|---------------------------------------------------------------|-----|

## **RECENZIE**

*Lucian Nastasă*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Zoltán Pálffy: National controversy in the Transylvanian Academe.<br>The Cluj/Kolozsvár University in the first half of the 20th Century<br>(Zoltán Pálffy: Controverse naționale în mediul universitar transilvan.<br>Universitatea din Cluj/Kolozsvár în prima jumătate a secolului XX) | 187 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                 |     |
|-----------------|-----|
| English Summary | 193 |
|-----------------|-----|



## Editorial

Actualitatea temelor abordate de **altera** este, fiind vorba de un periodic, rar decodată în sens cronologic. Iată că, de astă-dată, subiectele reunite în prezentul număr se califică drept extrem de actuale, atât în contextul dezbatelor publice din România, cât și în cel mai larg, al priorităților Uniunii Europene.

Recent, viața politică românească a fost traversată din nou de fiorul autonomist al secuilor, răspunsul autorităților fiind, în nota deja consacrată, între sarcasm și excomunicare. Într-un stat cu optsprezece comunități minoritare istorice, nici guvernul, nici partidele nu au simțit încă nevoia instituționalizării expertizei existente în domeniul minorităților, singurii specialiști oficiali fiind cei câțiva diplomați de carieră cărora le revine sarcina ignobilă de a contracara pe plan internațional revendicările minorităților din România și de a le minimaliza dramatismul. Contrar aparențelor, România dispune de experți redevabili în chestiunea minorităților, comparabili cu cei din statele democrațiilor consolidate. Ei trebuie însă căutați în sfera academică și civică.

Abordînd tematica situației minorităților în statele postcomuniste, **altera** ne invită la aprofundarea sensului filozofic și umanist al conceptului de autonomie, așa cum este el magistral expus de, într-un fel unic, Will Kymlicka, cunoscutul profesor canadian. Kymlicka atrage atenția asupra faptului că aserțiunea „îndeplinim toate standardele internaționale”, devenită o mantră în rîndul statelor postcomuniste, este implicit o formă periculoasă de refuz al împărțirii puterii cu cetățenii minoritari. La rîndu-i, Levente Salat, poate cel mai important reprezentant în România al școlii Kymlicka, propune un inventar al autonomiilor, nuanțînd convingător fundalul socio-politic și istoric al acestora. Pentru Kymlicka este de neocolit în viitorul apropiat, în interesul păcii și al valorilor europene, o regîndire a sistemului de protecție a minorităților la scară continentală. Pentru Salat, alături de legitimitatea aspirațiilor autonomiste, minoritățile din România, cea maghiară în special, ar trebui să ia în calcul realizabilitatea autonomiei, respectiv să-și bazeze programul pe înțelepciune politică și profesionalism. Studiul lui Adrian Ivan dedicat influenței integrării europene asupra standardelor minorităților în patru state postcomuniste relansează discuția despre oportunitatea unui acquis comunitar în domeniu.

Probabil secțiunea cea mai copioasă a acestui număr al **alterei** o constituie publicarea integrală a raportului Frunda privind conceptul de națiune, raport ce a stat la baza adoptării de către Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei a Recomandării 1735. Lăsăm la o parte isteria naționalistă declanșată în România de acest raport altminteri extrem de valoros, pentru a sublinia faptul că noul concept de națiune europeană a secolului al XXI-lea este abia la început de drum și că influneța sa asupra dreptului constituțional european va produce efecte semnificative la început de mileniu, inclusiv în arhitectura statelor naționale și a super-statului continental.

În nota care a consacrat-o, aceea a dezbaterilor intelectuale de avangardă, **altera** publică materia unui seminar dedicat de Liga Pro Europa reformelor amânate ale tranziției românești, cu accent asupra reformei statului și a sistemului politic, rămase inerțiale și în mare parte responsabile pentru retardarea social-economică a unei țări, altminteri bogate în resurse umane și naturale.

Partidele regionale din statele europene și dilema lor fundamentală, aceea a participării la guvernarea centrală este analizată de autorul catalan Jordi Argelaguet. Un prilej în plus să ne amintim că România secolului XXI nu permite înregistrarea partidelor regionale...

Nu în ultimul rând, semnalăm prezența în **altera** a unui articol viguros al lui Liviu Andreescu care evaluează palmaresul Bisericii Ortodoxe Române în chestiuni ținând de valori umaniste fundamentale, ca drepturile femeii, non-discriminare, respectul față de alteritate. Autorul slovac Alexander Duleba contribuie la soliditatea analizelor printr-o prezentare documentată a chestiunii rutene și a impactului acestei minorități asupra relațiilor dintre Slovacia și Ucraina.

Putem spera, aşadar, ca prezenta **altera** să constituie încă o etapă din procesul de profesionalizare a reflecției românești asupra chestiunii minorităților în statele postcomuniste, provocând inovație intelectuală și adoptarea de politici publice apte să răspundă exigențelor profilului umanist al unei Românie europene.

# Minoritățile naționale în Europa postcomunistă: rolul normelor internaționale și al integrării europene

*WILL KYMLICKA*

Din 1989 sîntem martorii unei tendințe remarcabile de internaționalizare a chestiunilor legate de drepturile minorităților în contextul european. Există în momentul de față o paletă largă de instituții internaționale – care include Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), Consiliul Europei, Uniunea Europeană și NATO – implicate activ în deciziile cu privire la relațiile stat-minoritate. Aceste instituții formulează standarde cu privire la felul în care ar trebui să își trateze statele minoritățile, monitorizează dacă statele respectă aceste standarde și fac recomandări cu privire la modul de îmbunătățire a relațiilor stat-minoritate. De asemenea, ele oferă o paletă largă de recomandări internaționale și de recompense pentru țările care respectă aceste standarde, impunînd în același timp penalități statelor care nu o fac. În vreme ce se presupune că aceste norme se aplică în principiu tuturor țărilor europene, atît din vestul cît și din estul continentului, atenția acestor organizații s-a concentrat pînă acum aproape exclusiv asupra statelor postcomuniste din centrul și din estul Europei.

Detaliile exacte ale modului în care aceste organizații internaționale funcționează – standardele lor, funcțiile de monitorizare, procedurile de raportare și mecanismele de aplicare – au fost deja descrise.<sup>1</sup> Și chiar dacă multe din aceste instituții sînt relativ noi, au existat unele încercări de evaluare a eficienței mecanismelor specifice de protecție a minorităților și prevenire sau reducere a violențelor etnice din Europa postcomunistă.<sup>2</sup>

În studiul de față, îmi propun să iau o oarecare distanță și să pun întrebări mai generale cu privire la această tendință de internaționalizare a drepturilor minorităților. Proiectul însuși de internaționalizare a drepturilor minorităților presupune faptul că există „norme internaționale” (sau cel puțin „standarde

europene”) cu privire la drepturile minorităților naționale. În realitate, totuși, există dezacorduri importante legate de drepturile minorităților naționale, atât între democrațiile occidentale însele cât și între Europa de Vest și cea de Est. În special, există dezacorduri profunde în legătură cu întrebarea dacă minoritățile naționale au dreptul la autonomie sau autogovernare teritorială.

Date fiind aceste dezacorduri, organizațiile europene au încercat să evite să recurgă la un asemenea drept în formularea normelor lor internaționale. În loc, ele s-au bazat din plin pe alte două idei, mai puțin controversate: (i) dreptul de a beneficia de propria cultură; și (ii) dreptul la participare efectivă. Organizațiile europene au sperat că, dacă aceste două drepturi vor fi respectate, nu vor fi necesare și nici nu vor fi revendicate mai controversatele idei de autonomie și autogovernare.

Voi încerca, totuși, să demonstrez că ideea autogovernării, chiar dacă este contestată și i se opune rezistență, nu poate fi lesne evitată. Ea adeseori reintră în dezbateri pe ușa din dos, chiar dacă în modalități *ad hoc*. Rezultatul este, cred, o serie de confuzii, ambiguități și inconsecvențe morale în aplicarea normelor internaționale în Europa postcomunistă. Aceste ambiguități își au utilitatea pe termen scurt amânând sau îngropând în documente chestiuni dificile, dar cred că perspectivele pe termen lung pentru o reconciliere pașnică și democratică cu naționalismele minorităților din Europa postcomunistă presupun regândirea naturii și funcției normelor internaționale cu privire la drepturile minorităților.

## 1. Internaționalizarea drepturilor minorităților în Europa postcomunistă

După ce comunismul s-a prăbușit în Europa Centrală și de Est, în 1989, a izbucnit o serie de conflicte etnice violente. Privind retrospectiv, aceste conflicte violente s-au limitat în cea mai mare parte la regiunea Caucazului și Balcanilor. Acest lucru nu era însă limpede la acea dată. La începutul anilor '90, mulți comentatori se temeau că tensiunile etnice vor scăpa de sub orice control în zone întinse ale Europei postcomuniste. De pildă, nu erau ieșite din comun previziunile de război civil între majoritatea slovacă și minoritatea maghiară din Slovacia sau între majoritatea estonă și minoritatea rusă din Estonia. Previziuni exagerat de optimiste despre înlocuirea rapidă a comunismului cu democrația liberală au lăsat locul previziunilor exagerat de pesimiste despre înlocuirea comunismului cu războiul civil.

Confruntată cu aceste posibile tendințe înfricoșătoare, democrațiile occidentale simțeau la începutul anilor '90 că trebuie să facă ceva. Și au hotărât, de fapt, să „internaționalizeze” tratamentul minorităților naționale în Europa postcomunistă. Ele au declarat, în cuvintele OSCE, în 1990, că statutul și tratamentul minorităților naționale „sînt chestiuni de interes internațional legitim și, ca atare, nu constituie exclusiv o afacere internă a statului respectiv”.

Comunitatea internațională face adesea declarații pioase despre interesul său față de drepturile și bunăstarea popoarelor din întreaga lume, fără să intenționeze

vreodată, cu adevărat, să întreprindă prea mult în legătură cu ele. În acest caz, însă, Occidentul și-a susținut cuvintele cu fapte. Cea mai importantă și mai concretă acțiune a fost decizia Uniunii Europene și a NATO din decembrie 1991 de a face din drepturile minorităților unul din cele patru criterii pe care trebuiau să le îndeplinească țările candidate pentru a deveni membre ale acestor organizații. Întrucât majoritatea țărilor postcomuniste considerau aderarea la UE și NATO drept crucială pentru prosperitatea și securitatea lor viitoare, orice „recomandări” făcute de Occident cu privire la drepturile minorităților au fost luate cât se poate de în serios. Drept urmare, drepturile minorităților au ajuns în centrul vieții politice postcomuniste, o componentă de bază a procesului de „reintegrare în Europa”.

După ce au decis în 1990-91 că tratamentul minorităților în Europa postcomunistă era o chestiune de interes internațional legitim, următorul pas l-a reprezentat crearea mecanismelor instituționale care puteau monitoriza modul în care țările postcomuniste își tratau minoritățile. De aceea, începînd din 1991, au fost create diferite organisme internaționale cu mandatul de a monitoriza tratamentul minorităților și de a recomanda schimbările necesare pentru respectarea standardelor europene privind drepturile minorităților. Un pas crucial în acest sens a fost înființarea Oficiului Înaltului Comisar pentru Minoritățile Naționale al OSCE (OSCE-OICMN) în 1993, aflat în legătură cu birourile misiunilor OSCE din mai multe țări postcomuniste. Un alt pas important a avut loc în Consiliul Europei, care a înființat o serie de organe consultative și mecanisme de raportare ca parte a Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale (CCPMN), în 1995. Uniunea Europeană și NATO nu au creat ele însele noi organe de monitorizare care să se concentreze anume asupra drepturilor minorităților,<sup>1</sup> dar au pus în evidență limpede faptul că sprijină activitatea OSCE-OICMN și a Consiliului Europei și că așteaptă din partea țărilor candidate să coopereze cu acestea, ca și condiție de aderare.

Pe scurt, statele occidentale s-au angajat cu toată seriozitatea să internaționalizeze drepturile minorităților, nu numai prin declarații oficiale ci și printr-o rețea densă de instituții europene. Este o întrebare interesantă cum și de ce a apărut acest angajament. De fapt, UE arătase foarte puțin interes față de chestiunea drepturilor minorităților înainte de 1989 și evitase în mod deliberat să includă orice referire la drepturile minorităților între principiile sale interne. Țările occidentale nu arătaseră în mod tradițional prea mult interes nici în protecția minorităților altundeva în lume. Dimpotrivă, statele occidentale au sprijinit adesea guverne din Africa, Asia sau America Latină despre care se știa că aveau o atitudine opresivă față de propriile minorități; le-au sprijinit pînă într-acolo încît le vînduseră echipament militar, știind că acesta urma a fi folosit împotriva grupurilor minoritare (de pildă, au vîndut arme Indoneziei pentru a reprima minoritățile din Aceh și Timorul de Est, sau Guatemalei pentru a-i reprima pe maiasii). Și atunci, de ce a

devenit Occidentul dintr-odată un susținător al minorităților din Europa postcomunistă?

Consider că a existat o serie de motive. Un factor l-a reprezentat grija umanitară de a pune capăt suferințelor minorităților confruntate cu persecuția, violența colectivă și epurarea etnică. Însă grija umanitară este rareori suficientă, ea însăși, pentru a mobiliza guvernele occidentale. Un motiv mai egoist a fost convingerea că escaladarea violențelor etnice va genera mari valuri de refugiați înspre Europa de Vest, cum s-a și întâmplat în cazul Kosovo și al Bosniei. De asemenea, războaiele civile creează adesea focare de anarhie care devin terenuri fertile pentru contrabanda cu arme și droguri sau pentru alte forme de criminalitate și extremism.

Un alt motiv, mai difuz, a fost sentimentul Occidentului că capacitatea țărilor postcomuniste de a-și administra diversitatea etnică era un test pentru maturitatea lor politică în general și, prin aceasta, pentru gradul lor de pregătire în vederea „readerării la Europa”. În cuvintele secretarului general al Consiliului Europei, respectul pentru minorități este o măsură fundamentală a „progresului moral” al unei țări.<sup>4</sup> Capacitatea unei țări de a-și aduce deficitele sub pragul de 3% din PIB (unul din criteriile de aderare) poate fi importantă din punct de vedere economic, însă nu spune prea multe despre voința țării de a-și „găsi locul” în cadrul tradițiilor și instituțiilor europene.<sup>5</sup>

Pe scurt, din cauza unui amestec complex de motive umanitare, egoiste și ideologice, drepturile minorităților au devenit „internaționalizate” în Europa. Acceptarea monitorizării internaționale și aplicarea acestor norme a devenit un test al gradului de pregătire a unei țări pentru intrarea în Europa. Îndeplinirea normelor internaționale privind drepturile minorităților este considerată drept dovada că o țară și-a depășit „străvechile uri etnice” și „naționalismele tribale”, și este capabilă să se alăture unei Europe liberale și cosmopolite „moderne”.

## 2. Definirea normelor europene cu privire la drepturile omului

Între 1990 și 1993 s-a dezvoltat, așadar, rapid un consens între toate organizațiile occidentale majore potrivit căruia tratamentul aplicat minorităților naționale de către țările postcomuniste ar trebui să fie o chestiune de interes internațional și că ar trebui să existe mecanisme internaționale care să monitorizeze respectarea de către fiecare țară a normelor internaționale referitoare la drepturile minorităților.

Totuși, exista o problemă flagrantă a acestei abordări: și anume, ea presupunea că există „norme internaționale” sau „standarde internaționale” referitoare la drepturile minorităților pe care să le respecte țările postcomuniste. În realitate, nu existau astfel de standarde. Nu existau declarații sau convenții oficiale care să enumere drepturile minorităților naționale. Într-adevăr, însuși termenul de



„drepturile minorităților” sau „drepturile minorităților naționale” era aproape cu totul necunoscut în Occident.

Discursul țărilor occidentale diferă în mare măsură modul de abordare a diversității. Bunăoară, unele țări (cum ar fi Franța, Grecia, Turcia) pur și simplu neagă faptul că au „minorități”.<sup>6</sup> Alte țări recunosc faptul că au „minorități”, însă au vederi deosebite în ce privește natura grupurilor cărora se aplică acest termen. În unele țări (cum ar fi Marea Britanie), termenul de „minorități” se referă, în general, la grupurile imigrante postbelice, provenite îndeobște din Insulele Caraibe și din Asia de Sud, iar nu la grupurile istorice ale galilor sau scoțienilor. În alte țări occidentale (precum în cea mai mare parte a Europei postcomuniste), lucrurile stau tocmai pe dos: „minoritățile” se referă, îndeobște, la grupurile istorice (cum ar fi slovenii din Austria), și nu la imigranții postbelici (cum ar fi turcii din Austria), care sînt în schimb descriși drept „străini”.

Așadar, termenul de „minoritate” are conotații diferite în lumea occidentală. În orice caz, în nici una din aceste țări nu exista o referință larg răspîndită la principiile generale cu privire la „drepturile minorităților naționale”. Să luăm în considerare dezbaterile despre scoțienii din Marea Britanie sau despre catalanii din Spania, sau despre slovenii din Austria. Aceste dezbateri nu erau formulate conform silogismului:

- toate minoritățile naționale au dreptul X;
- scoțienii/catalanii/slovenii sînt minorități naționale;
- deci, scoțienii/catalanii/slovenii au dreptul X.

Revendicările fiecărui grup național nu sînt deduse dintr-un principiu sau o teorie mai largă despre „minoritățile naționale” în calitate de categorie care are drepturi. Dimpotrivă, drepturile fiecărui grup sînt dezbătute în termeni de așezare istorică, construită în timp, prin care s-a ajuns la diferite compromisuri între comunități diferite.

În realitate, din cîte știu, termenul de „minoritate națională” nu a avut nici un statut sau sens juridic în nici o țară occidentală înainte de adoptarea Convenției-cadru, în 1995. Legislația nici unei țări occidentale nu specifica, pînă atunci, care grupuri erau „minorități naționale” și ce drepturi decurgeau din acest statut. Nici o țară occidentală nu avea un „Oficiu pentru Minoritățile Naționale” sau o „Lege a minorităților naționale”.

Pe scurt, nu exista nici un discurs occidental al „drepturilor minorităților naționale” înainte de 1990, nici în țările socotite separat, nici în Europa ca întreg. Dacă ai fi întrebat cetățenii obișnuiți sau elitele din Europa de Vest ce erau „drepturile minorităților naționale”, ai fi primit, cel mai probabil, drept răspuns o privire lipsită de expresie. Așadar, decizia de a internaționaliza relațiile stat-minoritate prin articularea unor „standarde europene de drepturile minorităților naționale” a fost, într-un sens, o decizie remarcabilă. Nu este surprinzător că guvernele occidentale vroiau „să facă ceva” în legătură cu conflictul etnic din

Europa postcomunistă, însă este surprinzător faptul că au ales să o facă într-un limbaj sau vocabular care este fundamental străin experienței occidentale. După cum observa Chandler, țările occidentale erau hotărâte să dezvolte standarde europene ca pe o modalitate de monitorizare a țărilor postcomuniste, însă ele însele „nu aveau nici o concepție despre modul în care să aplice asemenea politici în relație cu propriile lor minorități”.<sup>7</sup>

Cum sînt construite, așadar, aceste norme internaționale? Observatori cu o memorie mai lungă și-au amintit că această chestiune fusese abordată mai devreme, în ultima mare perioadă de destrămări imperiale de după primul război mondial, ce au dus la „planul” Ligii Națiunilor „de protecția minorităților”. A apărut o miniindustrie care a examinat acest plan mai vechi și care a încercat să tragă învățăminte din succesele și eșecurile sale pentru dezbaterile europene contemporane.<sup>8</sup>

Totuși, planul de protecție a minorităților al Ligii Națiunilor era specific, nu generalizat. El implica tratate multilaterale ce garantau drepturi anume pentru minorități anume, în anumite țări (învinse), în timp ce lăsa multe alte minorități neprotejate. El nu încerca să articuleze standarde generale sau norme internaționale pe care ar fi putut să le revendice minoritățile naționale. Acesta era într-adevăr un motiv pentru care ideea de drepturi ale minorităților a căzut în dizgrație și a dispărut în mare măsură din contextul juridic internațional postbelic, înlocuită fiind de o nouă concentrare asupra „drepturilor omului”.

Totuși, ideea de drepturile minorităților nu a dispărut cu totul din dreptul internațional. Ea și-a păstrat un punct de sprijin în unele din declarațiile Națiunilor Unite privitoare la drepturile omului. De fapt, existau două prevederi destul de diferite ale ONU care puteau fi considerate ca punînd bazele pentru normele internaționale cu privire la drepturile minorităților naționale. Prima prevedere, formulată încă în chiar Carta Națiunilor Unite și reafirmată în Articolul 1 al Convenției internaționale cu privire la drepturile civile și politice (CIDCP) din 1966, afirmă că toate „popoarele” au dreptul la „autodeterminare”, prin care ele pot să își „hotărască liber statutul lor politic”. Cea de-a doua prevedere, care se regăsește în Articolul 27 al aceleiași Convenții, afirmă că „membrii minorităților” au dreptul de „a se bucura de propria cultură...în comun cu alți membri ai grupului lor”.<sup>9</sup>

Aceste două prevederi fac parte din dreptul internațional cel puțin din 1966 și au fost invocate de minorități din întreaga lume. Însă nici una, sub forma din CIDCP a ONU, nu este adecvată pentru contextul minorităților naționale din Europa postcomunistă. Dacă simplificăm, putem spune că în cazul majorității minorităților naționale Articolul 1 (în accepția sa tradițională) este prea dur, iar Articolul 27 (în accepția sa tradițională) este prea slab. Majoritatea minorităților naționale au nevoie de o prevedere aflată între acestea două, iar evoluțiile recente din Europa cu privire la drepturile minorităților sînt tocmai o încercare de codificare a anumitor standarde situate între Articolele 1 și 27.

Dreptul la autodeterminare din Articolul 1 este prea puternic, pentru că a fost interpretat în mod tradițional ca incluzînd dreptul de formare a unui stat propriu. Tocmai din această cauză, aria sa a fost restrînsă drastic în dreptul internațional. El a fost limitat la ceea ce se numește „teza apei mării”. Singurele „popoare” care au dreptul la independență sînt coloniile; minoritățile naționale din cadrul unui stat învecinat teritorial nu au dreptul la independență. Ca atare, minoritățile interne nu sînt definite ca „popoare” distincte, cu drept propriu la autodeterminare, chiar dacă ele au fost supuse unor procese similare de cucerire teritorială și colonizare ca și coloniile.

Pentru minoritățile naționale cărora li se refuză recunoașterea ca „popoare” de către Articolul 1, singura opțiune rămasă a fost să recurgă la Articolul 27 al CIDCP. Însă acest articol este prea slab, deoarece „dreptul de a se bucura de propria cultură” este înțeles în mod tradițional ca incluzînd mai degrabă doar drepturi negative de neamestec, decît drepturile pozitive de asistență, finanțare, autonomie sau statut de limbă oficială. În realitate, el reafirmă pur și simplu că membrii minorităților naționale trebuie să fie liberi să își exercite drepturile lor standard la libertatea de exprimare, libertatea de asociere, libertatea de întrunire și libertatea de conștiință.

Inutil să mai spunem că este un spațiu vast între drepturile Articolului 1, la un stat independent, și drepturile din Articolul 27, la libertatea de expresie și asociere culturală. Într-adevăr, aproape toate conflictele legate de minoritățile naționale din Europa postcomunistă pivează în jurul acestei zone de mijloc: de pildă, în jurul dreptului de a folosi o limbă minoritară în justiție sau în administrația locală; în jurul finanțării școlilor, universităților și presei minorităților; al gradului de autonomie locală sau regională; al garantării reprezentării politice a minorităților; al interzicerii politicilor de colonizare menite să satureze minoritățile în ținuturile lor natale istorice cu colonizatori din rîndul grupului dominant ș.a.m.d. Aceste chestiuni sînt surse importante de conflict etnic și de instabilitate politică în Europa postcomunistă, totuși, dreptul internațional, pînă de curînd, nu avea practic nimic de spus în legătură cu ele.

Ca urmare, minoritățile naționale au fost vulnerabile în fața unor nedreptăți grave. Articolul 27 a contribuit la protecția anumitor drepturi civile referitoare la expresia culturală, însă el nu a împiedicat statele să revoce finanțarea pentru școlile în limbile minoritare sau să desființeze forme tradiționale de autonomie locală sau să încurajeze majoritarii să se bulucească în ținuturile natale istorice ale minorităților. Nici una din aceste politici, care pot fi catastrofale pentru minoritățile naționale, nu încalcă dreptul la expresia culturală și la asociere protejat de Articolul 27.<sup>10</sup>

Din aceste cauze precum și din altele, este larg recunoscut faptul că avem nevoie de o nouă concepție a drepturilor minorităților naționale, care să poată umple golul căscat între Articolele 1 și 27. Avem nevoie de o concepție care să

acorde minorităților naționale drepturi și o protecție semnificativă (spre deosebire de Articolul 27), dar care să funcționeze în cadrul statelor mai mari (spre deosebire de Articolul 1). Aceasta era misiunea pe care o aveau în față organismele europene în dezvoltarea unor „standarde europene privind drepturile minorităților”.

În vreme ce exista un larg consens că aceste standarde ar trebui să umple golul căscat între Articolele 1 și 27, existau dezacorduri în ce privește punctul din care trebuia să se pornească. Ca să simplificăm, putem spune că unii actori vroiau să înceapă cu dreptul la autodeterminare al Articolului 1, însă să îl slăbească pentru a-l face compatibil cu integritatea teritorială a statelor. Aceasta ne conduce la diferitele modele de „autodeterminare internă”. Alți actori vroiau să înceapă cu dreptul de a se bucura de propria cultură al Articolului 27, însă să îl întărească pentru a asigura o protecție substanțială. Până în momentul de față, nici una dintre opțiuni nu s-a dovedit adecvată. Voi examina, în următoarele două secțiuni problemele cu care s-a confruntat fiecare opțiune.

### 3. Dreptul la autodeterminarea internă

În mod deloc surprinzător, majoritatea elitelor minorităților au preferat să înceapă cu o formă (slăbită) a dreptului la autodeterminare. La începutul anilor '90, mulți intelectuali și numeroase organizații politice care reprezentau minorități naționale au făcut presiuni pentru recunoașterea dreptului la autodeterminare internă, îndeobște printr-o formă de autonomie teritorială (AT de aici încolo). Și, pentru o scurtă perioadă, între 1990 și 1993, au existat semne că această campanie ar putea reuși. De pildă, chiar prima declarație de după căderea comunismului a unei organizații europene axate pe drepturile minorităților – declarația inițială de la Copenhaga din 1990 a CSCE – făcea un efort pentru a sprijini autonomia teritorială (articolul 35):

„Statele participante remarcă eforturile făcute pentru protecția și pentru crearea condițiilor pentru promovarea identității etnice, culturale, lingvistice și religioase a anumitor minorități naționale prin înființarea, ca unul din posibilele mijloace pentru atingerea acestor obiective, de administrații locale sau autonome adecvate, care să corespundă circumstanțelor istorice și teritoriale ale unor asemenea minorități și să fie în acord cu politicile statului în cauză.”

Acest paragraf nu recunoaște „dreptul” la AT, însă îl recomandă ca pe o cale bună de conciliere cu minoritățile naționale.

O susținere încă și mai puternică a AT a venit în 1993, în Recomandarea 1201 a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei. Aceasta conținea o frază (articolul 11) care afirma că „în regiunile în care constituie majoritatea, persoanele aparținând unei minorități naționale vor avea dreptul de a avea la dispoziție autorități locale sau autonome adecvate sau de a avea un statut special, care să corespundă situației istorice și teritoriale specifice și să fie în acord cu legislația internă a statului.”

Spre deosebire de declarația de la Copenhaga a CSCE, această Recomandare recunoaște AT ca pe un „drept”. Desigur, recomandările parlamentare sînt doar atît: recomandări, nu documente juridice cu caracter de obligativitate. Totuși, aceasta arată că la începutul anilor '90 exista o mișcare în direcția susținerii unui principiu general, că justiția cerea un fel sau altul de mecanism eficient de împărțire a puterii între majoritate și minoritățile naționale, menționînd AT în mod particular ca un asemenea mecanism.

Multe organizații ale minorităților naționale din Europa postcomunistă au considerat acest pasaj din Recomandarea 1201 drept o mare victorie. Organizațiile etnice maghiare, în special, l-au considerat dovada că Europa le va sprijini revendicările de AT în Slovacia, România și Serbia. Ei au presupus că această Recomandare va juca un rol central în CCPMN, care era în curs de redactare la acea vreme, și că li se va cere țărilor candidate la UE respectarea acestei Recomandări.

Această așteptare era susținută de faptul că autodeterminarea internă pentru minoritățile naționale devenise în mod limpede curentul general dinăuntrul Occidentului însuși. Practica autonomiei teritoriale pentru minoritățile naționale mai mari, compacte teritorial, devenise practic universală în Occident. Într-adevăr, una din cele mai izbitoare evoluții în relațiile etnice din democrațiile occidentale din ultimul secol a reprezentat-o tendința de a crea subunități politice în care minoritățile naționale formează o majoritate locală și în care limba lor este recunoscută ca limbă oficială, cel puțin în regiunea lor autonomă și, probabil, în întreaga țară. La începutul secolului al douăzecilea, numai Elveția și Canada adoptaseră această combinație de autonomie teritorială și statut de limbă oficială pentru grupuri naționale substatale. De atunci însă, practic, toate democrațiile occidentale care conțin mișcări naționaliste substatale destul de mari s-au orientat în această direcție. Lista include adoptarea autonomiei pentru Insulele Åland (în care se vorbește suedeză), în Finlanda, după primul război mondial; autonomia Tirolului de Sud în Italia și a Puerto Rico în Statele Unite, după cel de-al doilea război mondial; autonomia federală a Cataloniei și a Țării Bașcilor în Spania, în anii '70; a Flandrei în Belgia, în anii '80; iar cel mai recent, a Scoției și Țării Galilor, în anii '90.

Dacă ne restrîngem atenția la minoritățile naționale mai mari și compacte teritorial, această tendință este esențial universală în Occident. Toate grupurile de peste 250.000 de persoane care și-au demonstrat dorința de AT se bucură în prezent de ea în Occident, precum și multe alte grupuri mai mici (precum minoritatea germană din Belgia).<sup>11</sup> Cel mai mare grup care s-a mobilizat fără succes pentru autonomie îl reprezintă corsicanii din Franța (175.000 de persoane). Însă chiar și în acest caz, s-a adoptat de curînd legislația în sensul acordării autonomiei Corsicii și a fost doar o decizie a Curții Constituționale care a împiedicat implementarea sa. Și Franța, așadar, cred, va adera în curînd la această tendință.

Mai mult, în vreme ce tendința spre autonomia teritorială a fost la origine controversată în fiecare din țările care au adoptat-o, ea a devenit în curînd o parte adînc înrădăcinată a vieții politice din aceste țări. Este de neconceput că Spania sau Belgia sau Canada, de exemplu, ar putea vreodată reveni la un stat unitar și monolingv. Și nici nu duce nimeni o campanie pentru o astfel de revenire. Într-adevăr, nici o democrație occidentală care a adoptat autonomia teritorială și bilingvismul oficial nu a revenit asupra acestei decizii. Aceasta este o dovadă, cred, că acest model de conciliere a minorităților naționale mai mari/compacte este foarte reușit în ce privește valorile liberal-democratice ale păcii, prosperității, drepturilor individuale și democrației.<sup>12</sup>

Pe scurt, dacă există un asemenea lucru precum „standarde europene” pentru tratamentul minorităților naționale mobilizate, o formă de autonomie internă ar părea să fie tocmai lucrul acela. Acesta este modelul pe care îl folosesc democrațiile occidentale astăzi în abordarea fenomenului grupurilor naționaliste subnaționale, iar minoritățile naționale din Europa postcomunistă sînt îndreptățite să spere că el va fi stabilit ca normă și pentru țările lor.

Bineînțeles, faptul că autonomia internă a devenit norma practică în Occident nu înseamnă că ea poate fi codificată ca normă generală în dreptul internațional. După cum remarcam mai devreme, aceste practici occidentale nu au fost dezbătute în termeni de principii generale ale „drepturilor minorităților naționale” și nu este limpede în ce mod o normă a autonomiei interne ar putea fi formulată într-un fel generalizat. Totuși, merită observat că tocmai această chestiune era dezbătută într-un asemenea context al dreptului internațional: și anume, drepturile populațiilor băștinașe. Proiectul Declarației ONU cu privire la drepturile populațiilor băștinașe, înaintat în 1993, conține cîteva articole ce afirmă principiul autodeterminării interne, incluzînd:

„Articolul 3: Popoarele băștinașe au dreptul la autodeterminare. În virtutea acestui principiu, ele își determină liber statutul lor politic și își urmăresc liber dezvoltarea lor economică, socială și culturală.

Articolul 15: (Popoarele băștinașe) au dreptul de a crea și controla sistemele și instituțiile lor de învățămînt care să le asigure educația în propria lor limbă, într-o manieră corespunzătoare metodelor lor culturale de predare și învățare.

Articolul 26: Popoarele băștinașe au dreptul de a deține, dezvolta, controla și folosi pămînturile și teritoriile... pe care le-au deținut sau ocupat, sau folosit în orice alt fel, în mod tradițional. Acesta include dreptul la recunoașterea deplină a legilor, tradițiilor și obiceiurilor, sistemelor de posesiune a pămîntului și instituțiilor lor pentru dezvoltarea și administrarea resurselor...

Articolul 31: Ca formă specifică de exercitare a dreptului lor la autodeterminare, popoarele băștinașe au dreptul la autonomie sau autoguvernare în chestiuni legate de treburile lor interne...

Articolul 33: Popoarele băștinașe au dreptul de a promova, dezvolta și menține structurile lor instituționale și obiceiurile, tradițiile, procedurile și practicile lor juridice specifice, în concordanță cu standardele drepturilor omului recunoscute internațional.”

Acest proiect de declarație este totuși un proiect și, de aceea, nu are caracter de obligativitate în dreptul internațional.<sup>13</sup> Însă ideea fundamentală că popoarele băștinașe au dreptul la autodeterminare internă este acum larg susținută de întreaga comunitate internațională și se reflectă în alte declarații internaționale recente cu privire la drepturile băștinașilor, inclusiv a Organizației Statelor Americane și a Organizației Internaționale a Muncii.

Aceasta demonstrează că nu există un motiv inerent din pricina căruia dreptul internațional nu poate accepta ideea autodeterminării interne. Statutul minorităților naționale în Europa postcomunistă nu este identic cu cel al popoarelor băștinașe din cele două Americi sau Asia. Însă există câteva similarități importante atât în istorie cât și în aspirații și multe din argumentele standard pentru recunoașterea dreptului la autodeterminare internă pentru popoarele băștinașe se aplică și minorităților naționale.<sup>14</sup>

Existau așadar mai multe motive din cauza cărora minoritățile naționale din statele postcomuniste puteau să spera rezonabil că o formă de autoguvernare internă ar putea fi codificată ca parte a „standardelor europene” în tratamentul minorităților naționale. Această abordare este de fapt norma în cadrul Europei de Vest astăzi, ea a fost recunoscută ca un principiu valid în dreptul internațional în ce privește popoarele băștinașe și a fost susținută în declarații importante ale organizațiilor europene, inclusiv în declarația CSCE în 1990 și a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei din 1993.

Totuși, din câte se pare pînă la urmă, Recomandarea 1201 a Adunării reflectă culmea desăvîrșirii sprijinului pentru AT în cadrul organizațiilor europene. De atunci, a avut loc o îndepărtare semnificativă de poziția de susținere a AT. Convenția-cadru, adoptată la numai doi ani după Recomandarea 1201, evită orice referire la AT. Nu numai că AT nu este recunoscută ca „drept”, ea nici măcar nu este menționată ca practică recomandată. AT nu apare în nici o declarație sau recomandare ulterioară a organizațiilor europene, cum ar fi seriile de recomandări de la Haga, Oslo sau Lund adoptate de OSCE din 1996 pînă în 1999,<sup>15</sup> sau în noua Constituție a Uniunii Europene. Iar Comisia Europeană pentru Democrație prin Lege a hotărît că minoritățile naționale nu au dreptul la autodeterminare.<sup>16</sup> În realitate, ideile de autodeterminare internă au dispărut din dezbaterile despre „standardele europene” privind drepturile minorităților.

Există o serie de motive pentru aceasta. În mod cert, ideea de autonomie s-a confruntat cu o opoziție intensă din partea statelor postcomuniste. Ele s-au temut că recunoașterea oricărei idei de autodeterminare internă sau autonomie a

minorităților ar fi destabilizatoare. Guvernele s-au temut că acordarea AT unor grupuri ar conduce la probleme atât de „escaladare” cât și de „proliferare”.<sup>17</sup> Prima teamă este că grupurile cărora li s-ar acorda autodeterminare internă și-ar escalada revendicările pînă la secesiunea completă. Cea din urmă teamă este că, oferită fiind autodeterminarea internă unui grup foarte zgomotos sau mobilizat, atunci și alte grupuri, pînă atunci pasive, vor ieși din expectativă și vor revendica autonomia.

Desigur, tocmai aceste două temeri, ale escaladării și proliferării, au fost prezente și în Occident. Totuși, statele occidentale, au dat curs autonomiei interne. Temerile escaladării și proliferării s-au dovedit exagerate, cel puțin în contextul occidental.<sup>18</sup> Totuși, aceste temeri sînt exacerbate în multe țări postcomuniste de faptul că minoritățile naționale împărtășesc adesea o identitate etnică sau națională comună cu un stat învecinat, pe care îl pot considera de aceea ca „stat înrudit” sau „țară-mamă” (de pildă, minoritatea etnică maghiară din Slovacia, față de Ungaria; minoritățile etnice ruse din statele baltice, față de Rusia). În asemenea cazuri, teama de escaladare nu constă atât de mult în faptul că minoritățile vor deveni secesioniste, ci mai degrabă că ele vor deveni iredentiste – adică, servind ca cea de-a cincea coloană, sprijinind eforturile statului înrudit învecinat pentru a anexa o parte sau întreaga țară.<sup>19</sup>

Mai general, însăși ideea recunoașterii minorităților ca „națiuni interne”, care să dispună de drepturile lor inerente la autoguvernare, constituie o provocare la adresa ideologiei majorității statelor postcomuniste. Aceste state aspiră să fie percepute ca state naționale unitare, bazate mai degrabă pe o concepție monolitică a suveranității populare decît ca uniuni sau federații a două sau mai multe popoare.<sup>20</sup>

Dintr-o serie de motive, așadar, revendicările de autodeterminare internă au întîmpinat o rezistență înverșunată în Europa postcomunistă. După cum remarcă Înaltul comisar pentru minorități naționale al OSCE, revendicările de AT întîmpină „rezistența maximă” din partea statelor din regiune. Orice încercare a organizațiilor occidentale de a impune asemenea modele ar pretinde, de aceea, presiune maximă și ar face relațiile dintre Est și Vest mult mai conflictuale și mai costisitoare. De aceea, în opinia Înaltului comisar, este mai „pragmatică” concentrarea asupra unor forme mai modeste ale drepturilor minorităților.<sup>21</sup>

Mai mult, a existat de asemenea o opoziție puternică și față de ideea de a întări dreptul la AT pentru minoritățile din Vest, și față de ideea existenței unei monitorizări internaționale a modului în care își tratează statele occidentale minoritățile. După cum am văzut, Franța, Grecia și Turcia s-au opus tradițional înseși ideii dreptului la autoguvernare a minorităților naționale și neagă, într-adevăr, însăși existența minorităților naționale. Chiar și acele țări occidentale care acceptă principiul, nu vor neapărat ca legile și politicile lor cu privire la minoritățile naționale să fie supuse monitorizării internaționale. Acest lucru este adevărat, de pildă, în ce privește Elveția și Statele Unite.<sup>22</sup> Tratamentul minorităților naționale



în diferite țări occidentale rămâne un subiect sensibil din punct de vedere politic și multe țări nu vor ca înțelegerile lor majoritate-minoritate, adesea rezultatul unor procese de negociere lungi și dureroase, să fie redeschise de organismele internaționale de monitorizare. Pe scurt, în vreme ce ele erau dispuse să insiste ca statele postcomuniste să fie monitorizate în ce privește tratamentul minorităților, ele nu vor să fie examinat propriul lor tratament aplicat minorităților.

Date fiind aceste obstacole, nu este surprinzător că eforturile de codificare a dreptului la autonomie sau autodeterminare internă pentru minoritățile naționale nu au fost încununate de succes.

#### **4. Dreptul de a se bucura de cultura proprie**

Pe măsură ce susținerea pentru recunoașterea dreptului la autodeterminarea internă a scăzut, alternativa evidentă a fost dezvoltarea în locul său a principiului aflat la baza Articolului 27 al CIDCP – adică, a „dreptului de a se bucura de cultura proprie”. Prevederile Convenției-cadru din 1995 a Consiliului Europei și ale Recomandărilor dintre 1996-1999 ale OSCE pot fi înțelese în acest sens. Ele au ca punct de pornire dreptul de a se bucura de cultura proprie, însă caută să îl întărească astfel încât să atragă după sine anumite drepturi și o protecție ferme.<sup>23</sup> Aceste drepturi ferme includ lucruri precum finanțarea publică a școlilor elementare ale minorităților și a presei minorităților sau dreptul de a-și scrie numele de familie în propria limbă. În contextele în care minoritățile formează o majoritate locală, aceste drepturi ar mai putea include dreptul la inscripționarea bilingvă a străzilor și dreptul de a depune documente la autoritățile publice în limba minorității. Despre toate acestea se spune că dau posibilitatea membrilor minorităților să „se bucure de cultura proprie, să profeseze și să își practice religia proprie sau să-și folosească limba proprie”.

Chiar dacă este mai tare decât inițialul Articol 27, această abordare este totuși relativ slabă în drepturile pe care le acordă minorităților naționale. În special, ea nu asigură nici o recunoaștere a dreptului la autoguvernare și nici o garanție a statutului de limbă oficială. Nu garantează nici că minoritățile pot urma învățământul superior sau perfecționarea profesională în propria limbă.

Mai general, nu există nimic nici în Convenția-cadru și nici în recomandările OSCE care să se constituie într-o provocare la adresa dorințelor statelor postcomuniste de a fi state naționale unitare cu o unică limbă oficială. Statele pot respecta pe deplin aceste standarde și totuși să centralizeze puterea în asemenea mod încât toate deciziile să fie luate în foruri controlate de grupul național dominant. Ele pot, de asemenea, să își organizeze învățământul superior, acreditarea profesională și funcțiile politice în așa fel încât membrii minorităților trebuie fie să se asimileze din punct de vedere lingvistic pentru a se bucura de succes profesional sau putere politică, fie să emigreze în statul înrudit. (Acest lucru este adeseori

denumit „decapitare” a grupurilor minoritare: forțarea potențialelor elite din comunitățile minoritare să își părăsească comunitatea pentru a putea să aibă acces la învățământ superior sau la succes profesional). Pe scurt, aceste norme nu împiedică politicile statelor, menite să lipsească de putere minoritățile și să le decapiteze.

Tocmai de aceea, din perspectiva minorităților, dar și a multor comentatori, aceste documente au iz de „paternalism și simbolism”.<sup>24</sup> Dimpotrivă, majoritatea statelor postcomuniste au un sentiment de ușurare în legătură cu direcția generală pe care o iau în momentul de față aceste norme. Ele au manifestat mult mai puțină rezistență față de Convenția-cadru din 1995 și recomandările din 1996-1999 ale OSCE decât față de mai timpuriile documente care susțineau AT. Statele postcomuniste cîrtesc în legătură cu standardele duble folosite în aplicarea acestor norme, însă nu le contestă validitatea fundamentală.<sup>25</sup> În acest sens, decizia de a baza standardele europene pe o versiune actualizată a Articolului 27, privind drepturile minorităților, de a se bucura de cultura proprie, s-a dovedit într-adevăr mai „pragmatică”.

Într-un alt sens, totuși, această abordare s-a dovedit destul de ineficientă. Să ne amintim că punctul de pornire în dezvoltarea acestor norme a fost soluționarea conflictelor etnice violente din Europa postcomunistă, precum cele din Kosovo, Bosnia, Croația, Macedonia, Georgia, Azerbaidjan, Moldova și Cecenia. Nici unul din aceste conflicte nu orbita în jurul drepturilor (de tipul Articolului 27) de a se bucura de cultura proprie. Nu încălcarea acestor drepturi a reprezentat cauza conflictului etnic, iar respectarea acestor drepturi nu ar soluționa aceste conflicte. Același lucru este adevărat și în ce privește alte cazuri majore în care organizațiile europene s-au temut de potențiale violențe, precum în cazul minorității maghiare din România și Slovacia sau al minorității ruse din Ucraina.

În toate aceste cazuri, chestiunile în litigiu nu sînt cuprinse în Convenția-cadru sau în recomandările OSCE. Acestea sînt conflicte care implică grupuri mari, compacte teritorial, care și-au manifestat capacitatea și aspirația de a se guverna pe ele însele și de a-și administra propriile instituții publice în propria limbă și care au deținut îndeobște o formă de autogovernare și statut de limbă oficială în trecut. Ele s-au mobilizat pentru autonomia teritorială, statutul de limbă oficială, universități în limba minoritară și împărțirea consociațională a puterii. Nici unul din aceste grupuri nu ar fi satisfăcut cu drepturile limitate garantate de Convenția-cadru sau de recomandările OSCE.

Faptul că aceste minorități naționale nu sînt mulțumite cu aceste prevederi este socotit uneori drept dovada lipsei de liberalism a culturii lor politice sau a radicalismului liderilor lor. Merită însă remarcat că nici o minoritate națională mai mare și mobilizată politic din Occident nu ar fi nici ea satisfăcută. Nimeni nu poate presupune în mod serios că minoritățile naționale din Catalonia, Flandra, Quebec, Berna, Tirolul de Sud, Insulele Åland sau Puerto Rico ar fi satisfăcute

pur și simplu cu școli elementare minoritare, dar nu și cu universități în limba maternă; cu înscripționarea bilingvă a străzilor, dar nu cu statutul de limbă oficială; sau cu administrație locală, dar nu și cu autonomie regională.

Aceasta nu vrea să însemne că nu există contexte în Europa postcomunistă în care normele Convenției-cadru sau ale OSCE nu ar asigura o bază realistă pentru relațiile stat-minoritate. Cred că ele vor funcționa bine în țările care sînt esențial omogene etnic – de pildă, în care grupul dominant formează 90-95% din populație – și unde grupurile etnice minoritare sînt mici, dispersate și aflate deja pe calea asimilării. Aceasta este situația, de exemplu, din Republica Cehă, Slovenia și Ungaria. Nici una din minoritățile din aceste țări nu este în realitate capabilă să exercite autonomie regională sau să susțină un grad înalt de realizare instituțională (să își susțină, de pildă, propriile universități) și cea mai mare parte a lor înregistrează nivele crescute de asimilare lingvistică. Pentru aceste grupuri, normele Convenției-cadru și ale OSCE asigură tot ce ar putea ele cere. Ele permit unor asemenea minorități mici, pe jumătate asimilate, să își negocieze integrarea în societatea dominantă cu un anumit grad de demnitate și securitate. Le permit să „moară la datorie”.<sup>26</sup> În chip asemănător, este probabil ca normele Convenției-cadru și ale OSCE să fie satisfăcătoare pentru minoritățile mici, dispersate și parțial asimilate din alte țări postcomuniste, cum ar fi vlahii din Macedonia sau armenii din România.

Problema, desigur, este aceea că aceste minorități nu au fost (și nu sînt) cele implicate în conflicte etnice grave. Problema violenței etnice și a conflictului etnic cu potențial destabilizator din Europa postcomunistă se limitează aproape exclusiv la grupurile care sînt capabile să exercite o formă de autoguvernare, să își susțină propriile instituții publice și care, de aceea, îi contestă statului controlul asupra instituțiilor publice.<sup>27</sup> Iar pentru aceste grupuri, normele Convenției-cadru și ale OSCE sînt în mare măsură irelevante.

De aceea, pînă la urmă, noile standarde europene nu sînt cu adevărat foarte pragmatice. Dacă obiectivul este soluționarea problemei conflictului etnic cu potențial destabilizator, atunci avem nevoie de norme care să meargă de fapt la rădăcina acestor conflicte. Și este improbabil ca vreo normă care pornește de la genul de „drept de a se bucura de cultura proprie” al Articolului 27 să o facă.<sup>28</sup>

## **5. O retragere din dreptul minorităților?**

Se pare că nici una din cele două abordări în dezvoltarea standardelor europene privind drepturile minorităților – fie că se bazează pe dreptul la autodeterminare, fie pe dreptul de a se bucura de cultura proprie – nu a reușit să elaboreze norme internaționale semnificative și eficiente. Chiar dacă autodeterminarea este interpretată într-o formă slăbită în comparație cu formularea inițială din Articolul I al CIDCP, ea este totuși prea puternică pentru a fi acceptată de multe dintre

țările postcomuniste. Și chiar dacă dreptul de a se bucura de propria cultură este interpretat într-o formă întărită în comparație cu formularea sa inițială din Articolul 27 al CIDCP, ea este totuși prea slabă pentru a rezolva în realitate sursele conflictului etnic.

Dacă nici una din aceste opțiuni nu este fezabilă și eficientă, care sînt alternativele? O opțiune o reprezintă abandonarea ideii de a dezvolta norme europene privind drepturile minorităților. Pînă la urmă, UE și NATO au supraviețuit și au înflorit mulți ani la rînd fără să acorde vreo atenție drepturilor minorităților.<sup>29</sup> De ce nu s-ar reveni asupra deciziei de a face din drepturile minorităților una din valorile de la baza ordinii europene?

Într-adevăr, s-ar putea susține că decizia inițială de la începutul anilor '90 de a elabora asemenea norme s-a bazat pe previziunea eronată despre posibilitatea scăpării de sub control a conflictului etnic. A devenit de atunci limpede că violența etnică este un fenomen izolat în Europa postcomunistă și că perspectivele violenței în țări ca Slovacia sau Estonia sînt practic zero pentru viitorul previzibil. Așa că poate este inutil să se monitorizeze dacă aceste țări își tratează minoritățile în concordanță cu (așa-zisele) norme europene.

Fără îndoială, s-ar putea ca observatorilor occidentali să nu le placă unele din politicile pe care aceste țări le-ar adopta în cazul în care chestiunea minorităților ar fi lăsată în totalitate la latitudinea lor. Dar este improbabil ca aceste politici să ducă la violențe și instabilitate. Unele din aceste țări ar putea face experimente cu politici asimilaționiste dure, însă, în acest caz, aceste politici ar eșua aproape sigur și, în cele din urmă, ar apărea consensul intern asupra unor politici mai liberale. Tocmai aceasta s-a întîmplat în Occident și nu există nici un motiv să presupunem că nu s-ar întîmpla sau nu ar putea să se întîmple și în Est. Mai mult, este mai probabil ca politicile liberale să fie percepute ca legitime, și ca atare stabile, dacă sînt generate mai degrabă de aceste procese interne decît dacă sînt impuse din exterior.

Din aceste cauze, unii comentatori sugerează stoparea presiunii asupra țărilor postcomuniste pentru a respecta normele internaționale privind drepturile minorităților.<sup>30</sup> Aceasta nu ar împiedica neapărat toate formele de intervenție ale Occidentului. După cum remarcam mai devreme, conflictele etnice pot submina pacea și stabilitatea regională. Violența, fluxurile masive de refugiați și contrabanda cu arme se pot propaga în țările învecinate și pot destabiliza întreaga regiune. Comunitatea internațională are dreptul de a se proteja împotriva unor asemenea conflicte etnice potențial destabilizatoare din Europa postcomunistă.

Totuși, în măsura în care motivația reală a intervenției Occidentului este *securitatea*, atunci pesemne că relațiile stat-minoritate ar trebui monitorizate, nu în ceea ce privește respectarea normelor internaționale, ci în ceea ce privește potențialele lor amenințări la adresa păcii și securității regionale. Monitorizarea

ar trebui să țintească la identificarea cazurilor în care statutul și tratamentul minorităților ar putea duce la acest tip de efecte de propagare.

Și într-adevăr, organizațiile europene sînt angajate în acest tip de monitorizare a securității. Pe lângă monitorizarea respectării normelor internaționale, organizațiile europene sînt angajate și într-un proces paralel de monitorizare a țărilor pentru potențialele lor amenințări la adresa securității regionale. Acest proces paralel este organizat în mare măsură prin OSCE, inclusiv prin funcția Înaltului comisar pentru minorități naționale. Într-adevăr, mandatul Înaltului comisar este definit explicit ca parte a pachetului de securitate al OSCE, iar misiunea lui este de a trage din timp semnale de alarmă în legătură cu potențialele amenințări la adresa securității și de a face recomandări care să dezamorseze aceste amenințări.<sup>31</sup> Iar în spatele OSCE, desigur, se află NATO, cu mandatul său de securitate și cu puterea de intervenție militară dacă este nevoie, după cum am văzut în Bosnia și Kosovo.

Pe scurt, avem două procese paralele de „internaționalizare” a relațiilor stat-minoritate: un proces monitorizează statele postcomuniste în legătură cu respectarea de către acestea a normelor generale de protecție a minorităților (ceea ce numim „linia drepturilor legale”); iar cel de-al doilea proces monitorizează statele postcomuniste în legătură cu potențialele lor amenințări la adresa stabilității regionale („linia de securitate”).<sup>32</sup>

Existența acestor linii paralele înseamnă că, chiar dacă respectarea normelor internaționale nu ar mai fi monitorizată, statele occidentale ar putea totuși interveni bazîndu-se pe considerații de securitate regională în cazurile în care se identifică riscuri de propagare. În realitate, linia de securitate a fost întotdeauna mai importantă decît linia drepturilor legale în decizia asupra intervenției reale în statele postcomuniste. Cele mai importante și mai cunoscute cazuri de intervenție a Occidentului în chestiuni referitoare la minorități din statele postcomuniste au funcționat pe linia de securitate. Aceste intervenții s-au bazat pe calcule privitoare la modul în care să se reînstaureze securitatea, iar nu la modul în care să susțină normele universale, precum cele ale Convenției-cadru.

Să examinăm modul în care organizațiile occidentale au intervenit în cazurile majore de violență etnică în Europa postcomunistă: de pildă, în Moldova, Georgia, Azerbaidjan, Kosovo, Bosnia și Macedonia. În fiecare din aceste cazuri, organizațiile occidentale au făcut presiuni asupra statelor postcomuniste de a depăși cu mult cerințele Convenției-cadru. Ele au exercitat presiuni asupra statelor să accepte fie o formă de autonomie teritorială (în Moldova, Georgia, Azerbaidjan, Kosovo), fie o formă de împărțire consociațională a puterii și de statut de limbă oficială (în Macedonia și Bosnia).

Pe scurt, în contextele în care organizațiile occidentale chiar s-au confruntat cu conflicte etnice destabilizatoare, ele au recunoscut imediat că Convenția-cadru este de prea puțin folos în rezolvarea conflictelor reale și că se impune o formă de

împărțire a puterii. Forma precisă a acestei împărțiri este determinată de o serie de factori contextuali, nu în ultimul rând echilibrul militar real al puterii în rîndul facțiunilor beligerante. Întrucît motivația intervenției occidentale este protecția securității regionale, este necesar ca recomandările Occidentului să se bazeze pe o evaluare exactă a potențialului de amenințare reală ridicat de către diferiții actori.

Întrucît linia de securitate a făcut mare parte din munca reală de capacitate și călăuzire a politicilor occidentale către Europa postcomunistă, pentru ce avem nevoie de linia drepturilor legale? Dacă, așa cum am susținut, nu există o cale fezabilă pentru a fundamenta normele internaționale eficiente privind drepturile minorităților nici pe linia drepturilor legale, nici pe dreptul de a se bucura de cultura proprie, pentru ce să nu se renunțe la ideea liniei drepturilor legale și, în același timp, să se păstreze capacitatea de intervenție în Europa postcomunistă bazată pe considerații de securitate?

Bănuiesc că sînt unii lideri ai organizațiilor occidentale care regretă înființarea liniei drepturilor legale în 1990 și care, poate, și-ar dori să se retragă din ea. Totuși, mă îndoiesc că acest lucru este posibil. După cum am menționat mai devreme, ideea de drepturile minorităților a devenit de acum instituționalizată la mai multe nivele diferite din Europa și ar fi dificil de dislocat.

În plus, linia de securitate nu poate funcționa fără baza unei linii de drepturi legale. De una singură, linia de securitate are o tendință perversă de a răsplăti intransigența statului și beligeranța minorității. Ea stimulează statul să inventeze sau să exagereze zvonurile manipulării minorității de către statul înrudit astfel încît să își consolideze pretenția că minoritatea este neloială și să susțină că extinderea drepturilor minorității ar periclita securitatea statului. Ea stimulează totodată minoritatea să amenințe cu violența sau pur și simplu să preia puterea, deoarece acesta este singurul mod prin care nemulțumirile sale ar ajunge în atenția organizațiilor internaționale care monitorizează amenințările la adresa securității. Faptul pur și simplu de a fi tratat nedrept nu este suficient pentru a atrage atenția occidentală în cadrul liniei de securitate, dacă nu este susținut de o amenințare credibilă de a fi în stare să destabilizeze guverne și regiuni.<sup>33</sup>

Să luăm, de pildă, abordarea OSCE a autonomiei teritoriale. După cum am văzut, după recomandarea sa inițială a AT în 1990, OSCE și-a schimbat atitudinea în sensul descurajării AT și a consiliat activ diferite minorități să renunțe la revendicările de autonomie, inclusiv pe maghiarii din Slovacia. Însă OSCE a susținut autonomia în cîteva alte țări, inclusiv Ucraina (pentru Crimeea), Moldova (pentru Găgăuzia și Transnistria), Georgia (pentru Abhazia și Osetia), Azerbaidjan (pentru Nagorno-Karabah) și Serbia (pentru Kosovo). Cum se explică această diferență? OSCE spune că aceste din urmă cazuri sînt „excepționale” sau „atipice”,<sup>34</sup> însă în măsura în care mă pot pronunța, singura cale de a decide că ele sînt excepționale este faptul că minoritățile au preluat puterea ilegal și extraconstituțional, fără

consimțământul statului.<sup>35</sup> În cazurile în care minoritățile au preluat puterea în acest fel, statul poate revoca autonomia doar trimițând armata și începând un război civil. Din motive evidente, OSCE descurajează această opțiune militară și recomandă în loc ca statele să negocieze autonomia cu minoritatea și să accepte o formă de federalism sau de consociaționism care asigură recunoașterea legală post-factum pentru realitatea de pe teren. De aceea Înalțul comisar pentru minoritățile naționale a recomandat că ar fi periculos pentru Ucraina să încerce să desființeze autonomia pe care au înființat-o (ilegal) rușii din Crimeea.<sup>36</sup>

Dimpotrivă, ori de câte ori o minoritate a urmărit autonomia teritorială prin mijloace pașnice și democratice, în cadrul statului de drept, OSCE i s-a opus pe motiv că aceasta ar crește tensiunile. Potrivit Înalțului comisar, date fiind temerile larg răspândite din Europa postcomunistă în legătură cu lipsa de loialitate și secesiunea minorităților, orice discuție despre crearea de noi aranjamente de autonomie teritorială duce negreșit la creșterea tensiunilor, mai cu seamă dacă minoritatea care revendică autonomia teritorială se află la granița cu statul înrudit. De aici, recomandarea Înalțului comisar ca maghiarii din Slovacia să nu facă presiuni pentru autonomie teritorială, date fiind temerile slovace în legătură cu iredentismul.<sup>37</sup>

Pe scurt, abordarea care are în vedere securitatea recompensează intransigența ambelor părți. Dacă minoritățile preiau puterea, OSCE le recompensează exercitând presiuni asupra statului pentru a accepta o formă „excepțională” de autonomie; dacă majoritatea refuză pînă și să discute propunerile de autonomie din partea unei minorități pașnice și care respectă legea, OSCE o recompensează exercitând presiuni asupra minorităților să fie mai „pragmatice”. E un fapt pervers din punctul de vedere al dreptății, dar pare să fie logica inevitabilă a abordării bazate pe securitate. Din perspectiva securității, poate fi într-adevăr corect ca acordarea autonomiei teritoriale unei minorități care respectă legea să crească tensiunile, în vreme ce sprijinirea autonomiei teritoriale după ce ea a fost instituită de către o minoritate beligerantă să scadă tensiunile.

În măsura în care aceasta este logica abordării bazate pe securitate, ea are efectul paradoxal de a submina securitatea. Securitatea pe termen lung presupune ca atît statele cît și minoritățile să-și modereze pretențiile, să accepte negocierile democratice și să urmărească compromisuri juste. Pe scurt, securitatea pe termen lung presupune ca relațiile stat-minoritate să fie călăuzite de o concepție de dreptate și drepturi, nu de o politică a forței. Iar aceasta, desigur, este ceea ce s-ar fi presupus să urmărească să promoveze linia drepturilor legale și este totodată motivul pentru care ea trebuie să suplimenteze linia bazată pe securitate.

## 6. Dreptul la participare efectivă

Părem a fi prinși într-o capcană. Organizațiile europene și-au luat un angajament ireversibil de a-și dezvolta normele internaționale privind minoritățile

naționale. Totuși, încercările existente de dezvoltare a unor asemenea norme au fost fie prea tari (dacă s-au bazat pe normele autodeterminării), fie prea slabe (dacă s-au bazat pe dreptul de a se bucura de cultura proprie). Există oare o a treia abordare care poate umple golul dintre Articolele 1 și 27, și care poate asigura o ghidare mai principală pentru reglementarea acestui tip de revendicări care se află de fapt la baza cazurilor grave de conflict etnic în Europa postcomunistă?

O opțiune este invocarea principiului potrivit căruia membrii minorităților naționale au dreptul să „participe efectiv” la treburile publice, mai cu seamă în chestiunile care se răsfrâng asupra lor. Această idee a „participării efective” era deja prezentă în Declarația de la Copenhaga din 1990. Într-adevăr, pe baza acestui principiu recomanda Declarația autonomia teritorială. Autonomia minorităților era susținută ca un bun vehicul pentru realizarea participării efective. Declarațiile mai recente au renunțat să se refere la autonomia internă, însă păstrează angajamentul față de participarea efectivă.<sup>38</sup> Într-adevăr, referirile la participarea efectivă devin din ce în ce mai proeminente. Bunăoară, ea constituie subiectul principal al majorității setului de Declarații recente ale OSCE (Recomandările de la Lund cu privire la participarea efectivă a minorităților naționale, adoptate în 1999).

Această idee a dreptului la participarea efectivă este atrăgătoare dintr-o serie de motive. Cu certitudine, ea are o rezonanță admirabil de democratică. În plus, ea evită conotațiile simboliste ale dreptului de „a se bucura de propria cultură”. Ea recunoaște că minoritățile nu vor doar să își vorbească propria limbă și să își practice religiile în viața privată, ci vor și să participe ca egali în viața publică. Dreptul la participarea efectivă recunoaște această dimensiune politică a aspirațiilor minorităților, evitând în același timp ideile „periculoase” și „radicale” ale autodeterminării naționale.<sup>39</sup>

Principala cauză a popularității participării efective, totuși, este faptul că ea este vagă, supusă unor multiple și contradictorii interpretări și, ca atare, poate fi susținută de către oameni cu concepții foarte diferite asupra relațiilor stat-minoritate. În acest sens, aparentul consens privind importanța participării efective maschează sau amână dezacorduri profunde cu privire la ce înseamnă ea de fapt.

În interpretarea sa minimalistă, dreptul la participare efectivă înseamnă pur și simplu faptul că minoritățile nu ar trebui să se confrunte cu discriminarea în exercitarea drepturilor lor politice standard de a vota, de a se implica în campanii de susținere și de a candida. Această interpretare minimalistă este invocată pentru a obliga Estonia și Letonia să acorde cetățenia etnicilor ruși de pe teritoriul lor și să le da posibilitatea de a vota și de a candida, chiar dacă nu au fluentă deplină în limba oficială.

Într-o interpretare oarecum mai robustă, participarea efectivă presupune nu numai ca membrii minorităților să poată alege și să fie aleși, ci ei chiar să aibă un anumit grad de *reprezentare* în legislativ. Aceasta nu înseamnă neapărat ca



minoritățile să fie reprezentate direct proporțional cu proporția lor din totalul populației, însă o subreprezentare gravă ar fi considerată o problemă. Această interpretare este invocată pentru a interzice tentativele statelor de a modifica arbitrar limitele districtelor electorale astfel încât să îngreuneze alegerea reprezentanților minorităților. Ea mai poate fi invocată pentru a interzice tentativele statelor de a revizui pragurile necesare partidelor politice minoritare pentru a câștiga locuri în sistemele electorale de reprezentare proporțională.

În Polonia, de exemplu, minoritatea germană alege în mod regulat deputați în parlament deoarece este scutită de la regula pragului general de 5%. De o politică similară beneficiază minoritatea daneză din Germania. Dimpotrivă, Grecia a ridicat pragul electoral anume pentru a împiedica posibilitatea alegerii de parlamentari turci.<sup>40</sup> S-ar putea foarte bine ca acest tip de manipulare să fie interzis în viitor.

Însă nici una din aceste două interpretări – concentrate asupra exercitării nediscriminatorii a drepturilor politice și asupra reprezentării echitabile – nu ne duce la miezul problemei în majoritatea cazurilor de conflicte etnice grave. Chiar și în cazurile în care minoritățile pot participa fără discriminare și chiar și în cele în care ele sînt reprezentate aproximativ proporțional cu populația lor, ele pot totuși să fie perdanți permanenți în procesul democratic. Acest lucru e valabil mai cu seamă în contextele în care grupul dominant percepe minoritatea ca potențial neloială și ca urmare votează în bloc împotriva oricăror politici care conferă putere minorităților. (De notat opoziția aproape universală în Slovacia față de autonomia regiunilor predominant maghiare sau opoziția din Macedonia față de recunoașterea albanezei ca limbă oficială.) În aceste contexte, poate să nu conteze dacă minoritățile își exercită votul sau aleg parlamentari proporțional cu numărul lor: voturile lor sînt totuși întotdeauna întrecute în număr de cele ale membrilor grupului dominant. Decizia finală este aceeași, indiferent dacă minoritățile participă sau nu la luarea ei.

În înțelesul său literal, termenul de „participare efectivă” ar împiedica această situație în care minoritățile naționale sînt minorități politice permanente. La urma urmei, participarea „efectivă” presupune ca participarea să aibă un efect – adică, participarea să schimbe rezultatul. Singura cale pentru a asigura că participarea minorităților este efectivă, în acest sens, este adoptarea de reglementări contra-majoritare care presupun o formă de împărțire a puterii. Aceasta poate lua forma autonomiei interne sau a garanțiilor consociaționale ale unei guvernări de coaliție.

Putem numi aceasta drept interpretarea maximalistă a „dreptului la participare efectivă” – una care presupune forme contra-majoritare de împărțire federală sau consociațională a puterii. Aceasta este, evident, interpretarea pe care o sprijină multe organizații ale minorităților. Însă ea întâmpină o puternică rezistență din partea majorității statelor, estice sau vestice, tocmai din același motiv din care întâmpinau rezistență și referințele puțin mai timpurii la autodeterminarea internă (teama de escaladare, proliferare, iredentism etc.). După ce au reușit să blocheze

mișcarea de codificare a dreptului la autonomie internă, statele nu au de gînd să accepte o interpretare a participării efective care deschide ușa din dos pentru autonomie. Acordul asupra dreptului la participare efectivă a fost posibil tocmai din cauză că el era văzut ca o alternativă și nu un vehicul pentru autoguvernarea minorităților. Este de aceea probabil ca interpretarea participării efective să rămînă cantonată în nivelul nediscriminării și reprezentării echitabile – adică, în nivelul care nu abordează sursele reale ale conflictului etnic.

Există o potențială excepție la această generalizare. Organizațiile europene ar putea adopta o interpretare maximalistă a participării efective *în cazurile în care există deja forme de împărțire a puterii*. Este larg recunoscut faptul că încercările statelor de a desființa forme preexistente de autonomie a minorităților sînt rețeta sigură a dezastrului (de pildă, Kosovo, Nagorno-Karabakh, Osetia etc.). Organizațiile europene ar dori de aceea să găsească o bază în dreptul internațional pentru a împiedica statele să revoce forme preexistente de autonomie a minorităților. Norma participării efective este un candidat plauzibil: încercările de revocare a unor regimuri preexistente de autonomie poate fi percepută ca o încercare deliberată de a lipsi de putere minoritățile și, ca atare, un refuz al dreptului lor la participare efectivă.

Această idee, că participarea efectivă protejează formele preexistente de autonomie și de împărțire a puterii a fost dezvoltată de unii comentatori<sup>41</sup> și a fost implicit invocată de însăși OSCE atunci cînd și-a justificat recomandarea autonomiei teritoriale și consociaționalismului în țări ca Georgia și Moldova. Am spus mai devreme că aceste recomandări de împărțire a puterii au fost generate mai degrabă de „linia de securitate” decît de vreo interpretare a normelor legale internaționale. Însă organizațiile occidentale au ținut să arate că aceste recomandări nu se reduceau la a fi doar un caz de recompensare a minorităților beligerante și că exista o bază normativă pentru recomandările lor. Aserțiunea că desființarea formelor preexistente de împărțire a puterii erodează participarea efectivă, asigură o bază principală pentru recomandările lor.

Dificultatea constă, desigur, în a explica de ce doar formele *preexistente* de autonomie teritorială protejează participarea efectivă. Dacă autonomia teritorială este necesară pentru a se asigura participarea efectivă a abhazilor din Georgia sau a armenilor din Azerbaidjan, cum de nu este ea necesară pentru maghiarii din Slovacia sau albanezii din Macedonia? Dacă desființarea autonomiei preexistente lipsește minoritățile de putere, cum de minoritățile ale căror revendicări de autonomie nu au fost nicicînd acceptate nu sînt și ele lipsite de putere? (Viceversa, dacă instituțiile de împărțire a puterii nu sînt necesare pentru a asigura participarea efectivă a maghiarilor din Slovacia, cum de sînt ele necesare pentru armenii din Nagorno-Karabakh sau rușii din Crimeea?).

Pare să nu existe o bază principială pentru privilegierea minorităților care se întâmplă să fi câștigat sau să-și fi impus autonomia la un moment dat în trecut. Tratatul diferențial al revendicărilor de autonomie ale minorităților poate fi explicat numai ca o concesie față de *realpolitik*. Din punct de vedere al considerentelor de prudență, este pur și simplu mult mai periculos să le iei autonomia preexistentă minorităților care au luptat în trecut pentru câștigarea ei decât să refuzi să acorzi noi autonomii minorităților care nu au demonstrat voința de a folosi violența în urmărirea autonomiei.

Pe scurt, interpretările „participării efective” care privilegiază autonomia preexistentă suferă de același neajuns ca și linia de securitate: adică, ele recompensează minoritățile beligerante și penalizează minoritățile pașnice și care respectă legea. Ca și linia de securitate, abordarea „participării efective”, în chipul în care este ea dezvoltată în prezent, este calibrată astfel încât să corespundă potențialului de amenințare a părților aflate în conflict. Minoritățile cu capacitatea și voința de a destabiliza guverne și regiuni pot obține forme serioase de împărțire a puterii în numele participării efective; minoritățile care au renunțat la amenințarea cu violența, nu.

Aceasta sugerează că abordarea participării efective mai degrabă perpetuează decât rezolvă problemele pe care le-am identificat în cazul celorlalte abordări. Dacă participarea efectivă este interpretată maximal, astfel încât să presupună împărțirea puterii, atunci ea este prea puternică pentru a fi acceptabilă pentru state și este respinsă din aceeași cauză din care a fost respinsă abordarea autodeterminării interne. Dacă ea este interpretată minimal, astfel încât să cuprindă doar nediscriminarea și reprezentarea echitabilă, atunci ea este prea slabă pentru a putea rezolva cu adevărat cazurile grave de conflicte etnice și este inefficientă din aceeași cauză din care este inefficientă abordarea dreptului la cultură. Iar dacă examinăm în ce fel ideea participării efective a fost invocată de fapt în cazurile de conflict, vedem că, asemeni liniei de securitate, ea este fundamentată pe politica forței, nu pe principii generale.

Putem susține același lucru pe o altă cale. Când vorbim de participare efectivă, trebuie să întrebăm „participare la ce anume”? Din punctul de vedere al majorității statelor postcomuniste, membrii minorităților naționale ar trebui să poată participa efectiv în instituțiile unui stat-națiune unitar, cu o singură limbă oficială. Din punctul de vedere al multor organizații minoritare, membrii minorităților naționale ar trebui să poată participa efectiv în instituțiile unui stat federal sau consociațional multilingv și multinațional. Aceste concepții diferite despre natura statului generează concepții foarte diferite despre ce anume presupune participarea efectivă în cadrul statului. Comentatorii scriu uneori, ca și cum principiul participării efective ar putea fi invocat pentru a rezolva aceste conflicte dintre state și minorități cu privire la natura statului, însă, de fapt, trebuie să rezolvăm în primul rând chestiunea naturii statului înainte ca să putem măcar aplica principiul participării

efective. Iar pînă în momentul de față, acest conflict fundamental cu privire la natura statului a fost soluționat în Europa postcomunistă prin forță, nu în virtutea principiilor. În cazurile în care minoritățile și-au impus autonomia, participarea efectivă este interpretată ca sprijinind împărțirea federală și/sau consociațională a puterii în cadrul unui stat multinațional și multilingv. În cazurile în care minoritățile nu au recurs la forță, participarea efectivă este interpretată ca presupunînd doar participarea nediscriminatorie și reprezentarea echitabilă în cadrul unui stat unitar, monolingv.

Susținătorii ideii participării efective sugerează că ea poate asigura o formulă principală pentru soluționarea conflictelor profunde cu privire la natura statului. Îmi pare totuși că ideea participării efective subînțelege că această chestiune a fost deja soluționată, fiind de aceea fie prea tare (dacă subînțelege că statele au acceptat ideea autodeterminării interne în cadrul unui stat multinațional), fie prea slabă (dacă subînțelege că minoritățile au acceptat ideea unui stat unitar și monolingv).

În pofida acestor limitări, pare limpede că organizațiile europene consideră în prezent ideea participării efective ca fiind cea mai promițătoare cale pentru dezvoltarea în continuare a normelor internaționale cu privire la drepturile minorităților. Așadar, sîntem aproape siguri că vom vedea interpretări noi, și poate mai de succes, apărînd în viitor.

## 6. Concluzie

Am argumentat că încercările de dezvoltare a unor norme internaționale privind drepturile minorităților în Europa, din 1990 încoace, s-au lovit de o serie de dileme. Apelurile la dreptul la autodeterminare internă s-au dovedit prea controversate; apelurile la dreptul de a se bucura de cultura proprie s-au dovedit prea slabe; iar apelurile la dreptul la participarea efectivă s-au dovedit prea vagi pentru a soluționa în mod real vreunul din conflictele din Europa postcomunistă care au generat apelul la „internaționalizarea” chestiunilor minorităților.

Acesta nu este un lucru neapărat rău. După cum am remarcat mai devreme, impulsul inițial de a dezvolta aceste norme l-a reprezentat o vedere nefundat de pesimistă despre probabilitatea violenței etnice, în Europa postcomunistă. Dacă violența este puțin probabilă, atunci de ce nu am lăsa țările să ajungă la propriile soluții cu privire la chestiunile etnice în ritmul lor propriu? Pînă la urmă, țările occidentale au avut nevoie de multe decenii pentru a găsi soluțiile actuale pentru minoritățile naționale, iar unii ar argumenta că succesul acestor soluții se datorează faptului că ele au fost rezultatul mai degrabă al negocierilor interne treptate decît al impunerii lor prin presiune externă.

De fapt, presiunea internațională chiar a jucat un rol important și benefic în mai multe cazuri occidentale, chiar dacă acest lucru este acum adesea uitat. De exemplu, acordul de autonomie pentru Insulele Åland a fost o soluție hotărîită din

exterior sub egida Ligii Națiunilor, și care a funcționat totuși foarte bine. Aderarea în 1955 a Germaniei la NATO a fost condiționată de elaborarea unui acord reciproc cu Danemarca privind drepturile minorităților, un acord care este considerat acum ca un model al felului în care țările-mamă pot activa constructiv prin relații bilaterale pentru a ajuta minoritățile din statele învecinate. A existat o puternică presiune internațională asupra Italiei să acorde autonomie Tirolului de Sud, în 1972, considerat astăzi un exemplu de compromis de succes. În toate aceste cazuri, un anumit grad de presiune internațională a fost necesar pentru inițierea acordului,<sup>43</sup> deși aceste acorduri au devenit de acum viabile pe plan intern (și, într-adevăr, au fost adesea întărite sau lărgite ca urmare a procedurilor interne).<sup>44</sup>

Ar fi de aceea inexact să sugerăm că statele occidentale s-au îndreptat „natural” sau inevitabil spre reconcilierea justă cu minoritățile naționale fără presiuni internaționale. În realitate, o combinație de presiune internațională și/sau violență internă a fost prezentă la un moment dat sau altul, în majoritatea cazurilor occidentale de autonomie.<sup>45</sup> Dată fiind această istorie, pare naiv să se presupună că țările din Europa Centrală și de Est se vor îndrepta inevitabil și pașnic în direcția unor drepturi semnificative ale minorităților prin propriile lor procese democratice interne. Ca și în Occident, o oarecare presiune extraparlamentară – fie că este presiune internațională și/sau violență internă – poate fi necesară țărilor comuniste pentru a lua în considerare într-adevăr împărțirea federală sau consociațională a puterii. Totuși, obiectivul oricărei presiuni internaționale ar trebui să fie acela de a începe un proces care să se autosustină intern (și, la modul ideal, să se amelioreze intern).

În acest sens, poate că comunitatea internațională ar trebui să își limiteze rolul în Europa postcomunistă la a se asigura că există respectul minim pentru drepturile omului și libertatea politică pentru a crea un spațiu democratic în care statele și minoritățile să ajungă împreună la propriile soluții. Proeminența crescândă a ideii „participării efective” reflectă poate convingerea că intervenția occidentală ar trebui să își propună mai degrabă să creeze condițiile pentru ca societățile postcomuniste să elaboreze pe cont propriu drepturile minorităților prin deliberări pașnice și democratice decât să caute să impună un set canonic de drepturi ale minorităților, definite la nivel internațional.

Poate că aceasta este direcția în care ne îndreptăm. Și poate că aceasta este tot la ce ne putem aștepta în mod rezonabil. Încercările de a formula principii generale de drept internațional pentru a soluționa conflictele profunde referitoare la autonomie, împărțirea puterii și drepturile lingvistice poate că sînt pur și simplu nerealiste.<sup>46</sup> De-a lungul timpului, am putea spera și aștepta ca statele postcomuniste să urmeze curentul occidental al statelor multilingve și multinaționale, însă este inutil și poate contraproductiv să încercăm să forțăm acest proces prin codificarea și impunerea unor norme internaționale de drepturi importante ale minorităților.

Totuși, dacă aceasta este într-adevăr direcția în care ne îndreptăm, este important ca standardele minime cerute statelor postcomuniste să fie prezentate ca atare, ca standarde *minime*. O problemă serioasă cu care ne confruntăm în momentul de față este, sînt convins, faptul că mulți actori consideră Convenția-cadru și alte norme internaționale nu ca pragul minim, începînd de la care ar trebui negociate intern drepturile minorităților, ci mai degrabă ca prag maxim, dincolo de care minoritățile nu trebuie să încerce să treacă.

Există în realitate un efort concertat al tuturor statelor postcomuniste de a prezenta Convenția-cadru și recomandările OSCE ca limitele în cadrul cărora poate avea loc mobilizarea legitimă a minorităților. Orice lider sau organizație a unei minorități care cere un lucru aflat dincolo de ceea ce prevăd aceste documente este imediat etichetat ca „radical”. Aceste standarde internaționale minime nu sînt tratate ca condițiile necesare negocierii democratice a formelor de împărțire a puterii și de autogovernare potrivită fiecărei țări, ci mai degrabă se consideră ca eliminînd necesitatea adoptării (sau chiar a dezbaterii), formelor de împărțire a puterii și de autonomie. Cînd organizațiile minorităților pun problema unor drepturi semnificative ale minorităților, statele postcomuniste răspund „îndeplinim toate standardele internaționale”, ca și cum acest lucru ar soluționa din start chestiunea felului în care statele ar trebui să își trateze minoritățile. Pretenția că „îndeplinim toate standardele internaționale” a devenit de fapt o mantră în rîndul statelor postcomuniste, luînd locul oricărei dezbateri reale despre modul în care să se răspundă de fapt revendicărilor minorităților referitoare la puteri, drepturi și statut.

Din păcate, am convingerea că comunitatea internațională este adesea complice la acest efort de a trata normele internaționale mai degrabă ca pe pragul maxim decît ca pe cel minim și de a-i stigmatiza pe liderii minorităților care îndrăznesc să ceară tipul de drepturi reale ale minorităților, de care se bucură minoritățile naționale mai mari din Occident.<sup>47</sup> Dacă se dovedește imposibilă codificarea drepturilor reale ale minorităților în dreptul internațional, trebuie ca măcar să facem limpede faptul că sărăcicioasele prevederi codificate în prezent în instrumentele europene constituie punctul de pornire pentru dezbateră democratică, nu cel de sosire.

## Note:

1. Vezi Gaetano Pentassuglia, *The EU and the Protection of Minorities: The Case of Eastern Europe*, în *European Journal of International Law* 12/1 (2001): 3-38; Pentassuglia, *Minorities in International Law* (Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2003); Minority Rights Group, *The Framework Convention for the Protection of National Minorities: A Guide* (London: Minority Rights Group, 1999).

2. John Packer, *The OSCE and international guarantees of local self-government*, în *Local Self-Government, Territorial Integrity, and protection of minorities* (Strasbourg: European Commission for Democracy Through Law, Council of Europe Publishing, 1996), pp. 250-72; Packer,

Making International Law Matter in Preventing Ethnic Conflicts, în *New York University Journal of International Law and Politics* 32/3 (2000): 715-24; Jonathan Cohen, *Conflict Prevention Instruments in the Organization for Security and Cooperation in Europe* (The Hague: Netherlands Institute of International Relations, 1998); Gudmundur Alfredsson and Danilo Turk, International Mechanisms for the Monitoring and Protection of Minority Rights: Their Advantages, Disadvantages and Interrelationships, în Arie Bloed (ed.), *Monitoring Human Rights in Europe: Comparing International Procedures and Mechanisms* (Norwell: Kluwer, 1993), pp. 169-86; Kinga Gal, Bilateral Agreements in Central and Eastern Europe: A New Inter-State Framework for Minority Protection (Flensburg: *European Centre for Minority Issues, Working Paper #4*, 1999); Rob Zaagman, Conflict Prevention in the Baltic States: The OSCE High Commissioner on National Minorities in Estonia, Latvia and Lithuania (Flensburg: *ECMI Monograph #1, European Centre for Minority Issues*, 1999); Arie Bloed and P. Van Dijk (editori) *Protection of Minority Rights Through Bilateral Treaties* (The Hague: Kluwer, 1999).

3. UE a creat, într-adevăr, Centrul European de Monitorizare a Rasismului și Xenofobiei în 1997, însă acesta se concentra cu precădere asupra grupurilor de imigranți (iar nu asupra minorităților naționale), și mai cu seamă asupra statelor-membre din Occident, iar nu din Europa postcomunistă.

4. Citat în Adam Burgess, Critical Reflections on the Return of National Minority Rights to East/West European Affairs, în Karl Cordell (ed.), *Ethnicity and Democratisation in the New Europe* (London: Routledge, 1999), pp. 49-60.

5. Cazul Greciei a constituit probabil un avertisment în acest sens. Grecia are trăsăturile convenționale ale unei democrații liberale cu o economie de piață și ar părea, ca atare, compatibilă cu UE. În realitate însă, majoritatea țărilor occidentale europene sînt exasperate de modul în care cultura politică adesea neliberală și xenofobă a Greciei a periclitat diferite proiecte ale Uniunii și nici o țară a UE nu a vrut să accepte aderarea unei duzini de țări care ar acționa în același chip. Palmaresul deficient al Greciei în ce privește drepturile minorităților este considerat adesea un simbol sau un indicator al culturii sale politice generale.

6. Rachel Brett, The Human Dimension of the CSCE and the CSCE Response to Minorities, în M.R. Lucas (ed.), *The CSCE in the 1990s: Constructing European Security and Cooperation* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1993), pp. 157-8. Pentru o discuție detaliată a felului în care diferite țări încearcă să nege existența minorităților, vezi Panayote Elias Dimitras, *Recognition of Minorities in Europe: Protecting Rights and Dignity* (London: Minority Rights Group, 2004).

7. David Chandler, The OSCE and the internationalisation of national minority rights, în Karl Cordell (ed.), *Ethnicity and Democratisation in the New Europe* (London: Routledge, 1999), p. 66.

8. Vezi Michael Burns, Disturbed Spirits: Minority Rights and the New World Orders, 1919 and the 1990s, în S.F. Wells and P. Bailey-Smith (editori), *New European Orders: 1919 and 1991*, (Washington: Woodrow Wilson Center Press, 1996); Mark Cornwall, Minority Rights and Wrongs in Eastern Europe in the Twentieth Century, *The Historian* Vol. 50 (1996): 16-20; Alan Sharp, The Genie That Would Not Go Back Into the Bottle: National Self-Determination and the Legacy of the First World War and the Peace Settlement, în S. Dunn and T.G. Fraser (editori), *Europe and Ethnicity: The First World War and Contemporary Ethnic Conflict* (London: Routledge, 1996).

9. Articolul I: „Toate popoarele au dreptul la autodeterminare. În virtutea acestui drept, ele își hotărăsc liber statutul politic și își urmăresc liber dezvoltarea economică, socială și culturală”.

Articolul 27: „În statele în care există minorități etnice, religioase sau lingvistice, persoanelor aparținînd acestor minorități nu li se va refuza dreptul, în comun cu alți membri ai grupului lor,

de a se bucura de cultura proprie, de a profesa și practica religia proprie sau de a-și folosi limba proprie”.

10. Pentru o dezvoltare mai amănunțită a felului în care principiile tradiționale privind drepturile omului nu reușesc să protejeze minoritățile naționale de nedreptăți grave, vezi volumul meu *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship* (Oxford: Oxford University Press, 2001), cap. 4. Deciziile CSCE de la Helsinki afirmau că statele „se vor abține de la dislocarea persoanelor în scopul schimbării compoziției etnice a zonelor din cadrul teritoriului lor și vor condamna toate încercările de dislocare cu forța sau cu amenințarea cu forța” (Deciziile de la Helsinki 1992: VI 23 și 27). Totuși, interzicerea strămutării populației (de pildă, purificarea etnică) nu împiedică politici de strămutare duse deliberat de către stat – de pildă, oferirea de stimulente financiare (precum loturi de pământ gratuite sau taxe mai mici) persoanelor care se mută în ținutul de baștină al unei minorități.

11. Mă concentrez aici asupra grupurilor care demonstrează dorința de autonomie teritorială, așa cum se reflectă aceasta, de pildă, în nivele constant ridicate de sprijinire a politicienilor sau partidelor politice care duc o campanie pentru autonomia teritorială. Le putem numi pe acestea minorități naționale „mobilizate”, întrucât membrii lor au demonstrat un sprijin constant pentru obiectivele tipic naționaliste ale autonomiei și drepturilor lingvistice oficiale. Apariția unor asemenea minorități naționale mobilizate este desigur rezultatul contestării politice. Minoritățile naționale nu intră în lume cu o conștiință naționalistă deplin formată: ele sînt construite de întreprinzători etnici și elite etnice care caută să convingă suficienți membri că are rost să se mobilizeze politic, ca minoritate națională, pentru obiective naționale. Acestea sînt cazurile în care aceste încercări de a genera o conștiință naționalistă în rîndul membrilor unei comunități au eșuat. Un caz din Europa de Vest îl reprezintă frizii din Olanda. Din punct de vedere istoric, ei au tot atîta îndreptățire de a fi o „națiune” distinctă, ca orice grup etnonațional din Europa. Totuși, încercările elitelor frize de a convinge persoanele cu descendență friză sau persoanele care trăiesc în Frieslandul istoric că ar trebui să sprijine obiectivele politice naționaliste, au eșuat în mod repetat. Acest fapt este desigur pe deplin acceptabil dintr-un punct de vedere liberal. Minoritățile naționale pot avea dreptul de a se mobiliza pentru autonomia teritorială, însă cu siguranță nu au datoria de a o face. Dacă sînt sau nu avansate pretenții de autonomie teritorială este un lucru ce trebuie hotărît de dorințele membrilor grupului, așa cum se conturează și sînt exprimate prin dezbaterile și contestarea democratică liberă. Preocuparea mea aici este modul în care statele europene tratează grupurile care au demonstrat o dorință de autonomie teritorială – adică, în care liderii politici naționaliști au reușit într-o dezbaterie liberă și democratică să cîștige sprijinul majorității membrilor unui grup. Nu presupun că asemenea construcții naționaliste vor reuși sau ar trebui să reușească. Succesul lor trebuie explicat, iar nu pur și simplu socotit ca un dat, așa după cum eșecul naționaliștilor din Friesland trebuie mai degrabă explicat decît socotit oarecum normal sau firesc. Proiectul meu în studiul de față nu este să explic succesul sau eșecul unor acțiuni anume de construcție naționalistă, ci mai degrabă să explic modul în care statele ar trebui să reacționeze la cazurile de mobilizare reușită, în care membrii grupurilor minoritare naționale au arătat în mod constant nivele ridicate de sprijinire a obiectivelor naționaliste. Acestea sînt cazurile care constituie „problema” la care organizațiile europene caută o soluție prin adoptarea de norme internaționale de drepturi ale minorităților.

12. Pentru o apărare a acestei afirmații, vezi studiul meu, *Justice and Security in the Accommodation of Minority Nationalism*, în Alain Dieckhoff (ed.), *The Politics of Belonging: Nationalism, Liberalism and Pluralism* (New York: Lexington, 2004), pp. 127-54.

13. S. James Anaya, *Indigenous Peoples in International Law* (Oxford: Oxford University Press, 1996).



14. Într-adevăr, cel mai influent comentator pe marginea dreptului internațional cu privire la drepturile băștinașilor acceptă că și alte grupuri naționale ar trebui să aibă posibilitatea de a revendica drepturi de autodeterminare internă (Anaya, *Indigenous Peoples*). Pentru o discuție detaliată pe marginea similitudinilor și diferențelor dintre popoarele băștinașe și minoritățile naționale, vezi volumul meu *Politics in the Vernacular*, cap. 6. Merită remarcat faptul că organizații care reprezintă o minoritate națională din Europa de Est – adică, tătarii din Crimeea – s-au autodefini explicit ca „popor băștinaș” pentru a putea apela la prevederile dreptului internațional.

15. *Hague Recommendations on Education Rights of National Minorities* (1996); *Oslo Recommendations on Linguistic Rights of National Minorities* (1998); *Lund Recommendations on Effective Participation of National Minorities* (1999).

16. European Commission for Democracy through Law, *Opinion of the Venice Commission on the Interpretation of Article 11 of the draft protocol to the European Convention on Human Rights appended to Recommendation 1201* (Strasbourg: Council of Europe, 1996).

17. Claus Offe, „Homogeneity» and Constitutional Democracy: Coping with Identity Conflicts with Group Rights”, *Journal of Political Philosophy* 6/2 (1998): 113-41; Offe, „Political Liberalism, Group Rights and the Politics of Fear and Trust”, *Studies in East European Thought* 53 (2001): 167-82.

18. Contest afirmația lui Offe potrivit căreia escaladarea și proliferarea sînt pericole inerente ale autonomiei teritoriale – în *The Impact of Group Rights on Fear and Trust: A Response to Offe*, Hagar: *International Social Science Review* 3/1 (2002): 19-36.

19. Acesta este unul din factorii care contribuie la „securizarea” generală a relațiilor stat-minoritate în Europa postcomunistă (detaliat în volumul *Justice and Security*). Este interesant de remarcat că, chiar și atunci cînd minoritățile naționale din Occident sînt legate prin etnicitate cu un stat vecin, ele nu iscă astăzi temeri legate de neloialitate sau securitate. Francezii din Elveția sau Belgia nu sînt percepuți ca o a cincea coloană pentru Franța; flamanzii nu sînt percepuți ca o a cincea coloană pentru Olanda. Chiar și germanii din Belgia, care au colaborat istoric la agresiunea Germaniei împotriva Belgiei, nu mai sînt percepuți astfel. Aceasta stă mărturie extraordinarului succes al UE și NATO în „desecurizarea” relațiilor etnice din Europa de Vest.

20. Acest lucru este valabil mai ales în cazul țărilor influențate de tradiția iacobină precum România sau Turcia.

21. Max van der Stoep, *Peace and Stability through Human and Minority Rights: Speeches by the OSCE High Commissioner on National Minorities* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1999), p. 111.

22. Chandler, OSCE, pp. 66-68; Stuart Ford, OSCE National Minority Rights in the United States: The Limits of Conflict Resolution, *Suffolk Transnational Law Review* 23/1 (1999): p. 49.

23. O abordare similară era în curs la ONU. Declarația ONU din 1992 cu privire la drepturile persoanelor aparținînd minorităților naționale sau etnice, religioase și lingvistice a fost, în chip asemănător, o încercare de a extinde și consolida Articolul 27.

24. Steven Wheatley, *Minority Rights and Political Accommodation in the «New» Europe*, *European Law Review*, Vol. 22 Supplement (1997), p. 40. Bunăoară, în vreme ce aceste norme dau adesea minorităților posibilitatea de a depune documente la autoritățile publice în propria limbă, ele nu cer ca răspunsul primit să fie tot în limba proprie.

25. Țările postcomuniste consideră că ele sînt mult mai îndeaproape monitorizate în ce privește respectarea acestor norme decît sînt țări occidentale, precum Franța sau Grecia, și că sînt criticate pentru practici care trec neobservate în Occident (Steven Ratner, *Does International Law Matter in Preventing Ethnic Conflicts?*, în *New York University Journal of International Law and Politics* 32/3 (2000): 591-698; Cohen, *Conflict Prevention*.

26. Am preluat sintagma de la Ina Druviete (Linguistic Human Rights in the Baltic States, în *International Journal of the Sociology of Language* 127 (1997): 161-85), chiar dacă ea descria atitudinea Uniunii Sovietice față de limbile minoritare.

27. O posibilă excepție la această generalizare o reprezintă romii. Unii comentatori fac speculații potrivit cărora chestiunile referitoare la romi ar putea deveni surse de violență și instabilitate, chiar dacă romii nu și-au manifestat interesul față de autonomia teritorială sau față de crearea unor instituții publice proprii separate. Organizațiile europene dedică de aceea mult timp și efort în examinarea politicilor statelor față de romi. Totuși, normele actuale ale CCPMN/OSCE nu au fost gândite pentru a aborda situația romilor. Într-adevăr, OSCE recomandă de curând adoptarea unei Carte separate a drepturilor romani.

28. Nu există o cauză conceptuală sau filosofică pentru a nu se putea interpreta dreptul de a se bucura de cultura proprie într-o manieră mai tare, care să susțină revendicările de autonomie sau de statut de limbă oficială. Tocmai acest lucru l-au făcut diferiți teoreticieni politici „naționaliști liberali” în scrierile lor. Ideea dreptului la cultură este invocată de scriitorii ca Yael Tamir și Joseph Raz, ca bază a apărării dreptului la autodeterminarea națională (Yael Tamir, *Liberal Nationalism* (Princeton: Princeton University Press, 1993); Avishai Margalit and Joseph Raz, National Self-Determination, în *Journal of Philosophy* 87/9 (1990): 439-61). Însă vorbind din punct de vedere politic, nu există nici o șansă ca o asemenea interpretare „naționalistă” a dreptului la cultură să fie adoptată în dreptul internațional. După cum am văzut, întreaga idee care se află la baza dreptului – din Articolul 27 – de a se bucura de cultura proprie a fost aceea de a oferi o alternativă la dreptul – din Articolul I – la autodeterminare națională.

29. Să ne amintim că, înainte de 1989, UE a permis în mod tacit Greciei să își persecute minoritățile și că NATO, la rându-i, a permis Turciei să își persecute minoritățile (Judy Batt și J. Amato, *Minority Rights and EU Enlargement to the East* (Florence: European University Institute, RSC Policy Paper #98/5, 1998).

30. În vreme ce guvernele occidentale deliberau dacă să intervină sau nu în Kosovo, un editorialist american a lansat o formulă devenită apoi faimoasă: „dați o șansă războiului”. Războiul e un lucru rău, însă este important pentru ambele părți să învețe din proprie experiență că nu pot învinge partea adversă și să accepte astfel necesitatea de a se așeza la masa negocierilor pentru a ajunge la un compromis. O versiune mai modestă a aceleiași idei este apărută de Adam Burgess. El susține că ar trebui să „dăm o șansă asimilării” (Burgess, *Critical Reflections*). S-ar putea ca politicile asimilaționiste din Europa postcomunistă să fie neplăcute și s-ar putea ca ele să eșueze, însă este important pentru state (și grupuri dominante) să își afle limitele capacităților lor precum și puterea rezistenței minorităților și astfel să accepte necesitatea de a ajunge la o înțelegere cu minoritățile lor.

31. Martin Estebanez, The High Commissioner on National Minorities: Development of the Mandate, în Michael Bothe et al (editori), *The OSCE in the Maintenance of Peace and Security*, (The Hague: Kluwer, 1997): 123-65; Van der Stoep, *Peace and Stability*.

32. Pentru o discuție mai detaliată a acestor două linii, vezi Will Kymlicka și Magda Opalski, *Can Liberal Pluralism Be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe* (Oxford: Oxford University Press, 2001), pp. 369-86.

33. Chandler, „OSCE”, p. 68. Cf. „Minoritățile nu ar trebui să fie confruntate cu situația în care comunitatea internațională are în vedere interesele lor numai în caz de conflict. O astfel de abordare s-ar putea cu ușurință răzbuna și ar putea genera mai multe conflicte decât rezolvă. O abordare obiectivă, imparțială și nediscriminatoare față de minorități, care să implice aplicarea standardelor referitoare la toate minoritățile, trebuie să rămână o parte importantă” (Alfredsson and Turk, *International Mechanisms*, pp. 176-7).

34. Zaagman, *Conflict Prevention*, p. 253 nota 84.

35. În toate aceste cazuri, cu excepția Crimeii, minoritatea a preluat puterea prin insurecție armată. În cazul Crimeii, statul ucrainean abia exista pe teritoriul respectiv, și astfel rușii nu au trebuit să pună mîna pe arme pentru a răsturna structura de stat existentă. Ei au ținut pur și simplu un referendum (ilegal) cu privire la autonomie, iar apoi au început să se guverneze ei înșiși.

36. Van der Stoel, *Peace and Stability*, p. 26; Packer, *Autonomy within the OSCE: The Case of Crimea*, în Markku Suksi (ed.) *Autonomy: Applications and Implications* (The Hague: Kluwer, 1998), pp. 295-316.

37. Van der Stoel, *Peace and Stability*, p. 25.

38. „Statele participante vor respecta dreptul persoanelor aparținînd minorităților naționale de participare efectivă la treburile publice, inclusiv de participare la treburile care privesc protecția și promovarea identității minorităților respective” (Declarația OSCE de la Copenhaga, 1990, Articolul 35). „Părțile vor crea condițiile necesare pentru participarea efectivă a persoanelor aparținînd minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și la treburile publice, mai cu seamă la cele care se răsfrîng asupra lor” (CCPMN, 1995, Articolul 15).

39. Walter Kemp, *Applying the Nationality Principle: Handle with Care*, în *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Issue 4, 2002.

40. Minority Rights Group, *World Report on Minorities* (London: Minority Rights Group, 1997), p. 157.

41. Annelies Verstichel susține că comisia consultativă care examinează conformitatea cu CCPMN a adoptat implicit o clauză de neretrocesiune cu privire la autonomie (Elaborating a Catalogue of Best Practices of Effective Participation of National Minorities, în *European Yearbook of Minorities Issues* 2002/3). În același chip, Sian Lewis-Anthony susține că jurisprudența referitoare la Articolul 3 al Primului Protocol al Cartei europene cu privire la drepturile omului poate fi extrapolată pentru a proteja formele existente de autonomie (Autonomy and the Council of Europe - With Special Reference to the Application of Article 3 of the First Protocol of the European Convention on Human Rights, în Markku Suksi (ed.), *Autonomy: Applications and Implications* (The Hague: Kluwer, 1998, pp. 317-42). La un nivel mai filosofic, Allen Buchanan susținea că ar trebui să existe protecție internațională pentru formele existente de autonomie teritorială, însă neagă că ar trebui să existe norme care să susțină revendicările de autonomie teritorială ale grupurilor care nu o au încă (*Justice, Legitimacy and Self-Determination*, Oxford: Oxford University Press, 2004).

42. Pentru o viziune mai optimistă a potențialului dreptului la participare efectivă de a depăși acest impas, vezi Verstichel, *Elaborating a Catalogue*; și raportul lui Marc Weller pregătit pentru conferința *Filling the Frame: 5th Anniversary of the entry into force of the Framework Convention for the Protection of National Minorities* (Strasbourg, Council of Europe, 30-31 October 2003).

43. Din contră, o serie de comentatori susțin că unele din conflictele mai dificile din Occident, precum Irlanda de Nord și Cipru, nu pot fi soluționate prin proceduri și negocieri exclusiv interne și că comunitatea internațională trebuie să joace un rol mai activ. Vezi eseurile din Michael Keating și John McGarry (editori), *Minority Nationalism and the Changing International Order* (Oxford: Oxford University Press, 2001).

44. Pentru o discuție a unora din factorii care au contribuit ca aceste înțelegeri să capete susținere și durabilitate pe plan intern, vezi studiul meu *Canadian Multiculturalism in Historical and Comparative Perspective*, în *Constitutional Forum* 13/1 (2003): 1-8.

45. Rolul violenței este evident în Irlanda de Nord, Țara Bascilor, Cipru și Corsica, însă au existat acte de violență de nivel mai scăzut și în Quebec și Tirolul de Sud (de pildă, instalarea de

„bombe” pe proprietăți ale statului, precum cutiile poștale și stâlpii de electricitate). Faptul de a ști că unii membri ai minorității erau dispuși să apeleze la violență, fără îndoială a fost în măsură să rețină atenția statului. În cuvintele lui Deets, „În Europa, autonomia a rezultat din contexte istorice și politice și sînt cu mult mai ușor de discutat calculele politice și dorința de a calma campaniile de instalare de bombe care au dus la decizii de autonomie decît să se indice o acceptare clară a principiilor justiției pentru minorități” (Liberal Pluralism: Does the West Have Any to Export?, în *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Issue 4, 2002).

46. Totuși, cazul popoarelor băștinașe arată ce anume poate fi obținut în aceste chestiuni prin dreptul internațional în cazurile în care există voința politică.

47. Sau așa susțin în *Can Liberal Pluralism be Exported?*.

*Traducere de Doina Baci*

\*

**Will KYMLICKA**, cercetător coordonator al Departamentului de Filosofie Politică din cadrul Queen's University din Kingston, Canada. Autor al volumelor *Liberalism, Community, and Culture* (1989); *Contemporary Political Philosophy* (1990), *Multicultural Citizenship* (1995), căruia i s-a conferit Premiul Macpherson de către Asociația Canadiană de Științe Politice și Premiul Bunche de către Asociația Americană de Științe Politice, *Finding Our Way: Rethinking Ethnocultural Relations in Canada* (1998) și *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship* (2001); editor al volumelor *Justice in Political Philosophy* (1992) și *The Rights of Minority Cultures* (OUP, 1995); co-editor al *Ethnicity and Group Rights* (1997), *Citizenship in Diverse Societies* (OUP, 2000), *Alternative Conceptions of Civil Society* (2001), *Can Liberal Pluralism Be Exported?* (2001) și *Language Rights and Political Theory* (2003).

Will Kymlicka, *National Minorities in Post-Communist Europe: The Role of International Norms and European Integration*, studiu publicat cu permisiunea autorului.

# Forme de autonomie și condițiile de realizabilitate ale acestora

*LEVENTE SALAT*

Felul în care se poate vorbi despre autonomie în interiorul unei comunități politice este un indicator important al nivelului culturii politice ce caracterizează comunitatea respectivă. Este un fenomen larg răspândit ca membrii comunităților majoritare, dominante în cadrul statelor, să se situeze pe o poziție îndeobște potrivnică autonomiei atîta vreme cît vor considera că în ea pot identifica amenințări la adresa integrității teritoriale a statului vizat, iar minoritățile, pe care tradițiile le fac teoretic apte de exercițiul autonomiei, să vadă în aceasta o garanție a rezolvării, pe cale instituționalizată, de regulă constituțională, a problemelor cu care se confruntă. De asemenea, este un fenomen general faptul că autonomiile reușite din diferitele colțuri ale lumii presupun colaborarea majorităților și a minorităților implicate. Pentru a le asigura durabilitatea, este absolut necesar să se acorde atenție reproducerii la un nivel corespunzător a culturii politice în contextul fiecărei comunități implicate. În absența acestei împrejurări, nici cel mai echilibrat și cel mai grijuliu proiectat sistem instituțional autonom, nici implicarea actorilor internaționali nu vor reuși să asigure un aranjament stabil.

Ce se poate observa la noi, în raport cu cele menționate, în privința planurilor de autonomie ale maghiarilor din România? Se poate observa, pe de o parte, că opinia publică a maghiarilor din România tratează acest proiect fie ca pe un slogan lipsit de conținut, inoperaționalizabil în condițiile date, fie ca pe un fetiș ale cărui consecințe nu ajung să fie conștientizate îndeajuns. Opinia publică românească, pe de altă parte, diabolizează încercările de autonomie ale maghiarilor, invocînd „conspirații” ce ascund tendințe de separatism, autoizolare, segregare și bantustanizare, ori de cîte ori problema ajunge să devină obiectul disputei politice. Avem de a face, prin urmare, pe de o parte cu un fetiș, pe de alta cu un construct diabolic – ambele atitudini fiind dovezi ale lipsei de cultură politică și indicînd faptul că este nevoie încă de foarte multe eforturi pentru a se putea vorbi și la noi

despre autonomie, cu șanse reale de reușită și fără consecințe nefaste pentru evoluția democrației în contextul societății românești.

### Condițiile înțelegerii reciproce

O condiție semnificativă a apropierii perspectivelor este de obicei luarea în calcul a împrejurărilor care influențează în mod hotărâtor evoluția opiniei partenerului de dialog. Unul dintre argumentele care apar frecvent în discuțiile de acest fel este acela că, în timp ce grupurile etnice majoritare lasă în urmă naționalismul etnic, promovând un nivel mai avansat al solidarității comunitare – ce poate fi caracterizat, în contextul statului de drept modern, prin conceptul de *naționalism civic* –, minoritățile care aspiră la autonomie etnică se opun modernizării, invocând spiritul naționalismelor din secolul XIX. Într-adevăr, acest argument pare întemeiat și greu de combătut la prima vedere. Dacă vom cântări, însă, mai atent realizările concrete, individuale ale conceptului, vom descoperi că practica diferă în puncte esențiale de teorie. După cum Will Kymlicka, politologul canadian din ce în ce mai des citat și la noi, arată în mai multe lucrări ale sale, neutralitatea etnoculturală a statelor naționale moderne atât de des pomenită, de cele mai multe ori nu este altceva decât un mit grijuliu construit și temerar promovat, nesusținut de nimic în realitate: întregul sistem instituțional al statelor naționale moderne are menirea de a promova cultura dominantă a națiunii dominante. Politicile instituțiilor de stat în domeniul educației, al culturii, privind limba în care se poate comunica în relația cu instituțiile statului și – nu în ultimul rând – în domeniul imigrării, servesc acest scop<sup>1</sup>. Ernest Gellner, un alt teoretician renumit, susținea că aceste politici nu sînt accidentale. În contextul modelelor dominante ale modernității, performanța comunitară a națiunilor a presupus organizarea spațiului național în așa fel încît aceasta să asigure un nivel înalt al mobilității sociale și al solidarității comunitare, pe de o parte prin funcționarea unei piețe dinamice a forței de muncă, generatoare de progres bazat pe competiție, pe de altă parte cu ajutorul serviciilor sociale clădite pe principiul reciprocității. Pentru a crea condiții prielnice acestor evoluții, s-a dovedit indispensabil ca o limbă comună să monopolizeze spațiul public, sistemul educațional public să fie aliniat la standardele unitare, iar spațiul public să fie populat cu simboluri naționale, sărbători oficiale legate de istoria națiunii titulare în stat, etc.<sup>2</sup>

Privind din această perspectivă, ne putem da seama care este una dintre condițiile esențiale ale înțelegerii reciproce dintre majoritate și minoritate. Minoritățile trebuie să înțeleagă, înainte de toate, că intransigența lingvistică, sensibilitatea față de simbolurile naționale și rigiditatea politicilor educaționale pot fi interpretate și altfel decât ca manifestări ale naționalismului distructiv, îndreptate împotriva minorităților. De exemplu, observația frecvent întâlnită în discursul public – conform căreia studiile universitare absolvite în limba maghiară

sînt în dezavantajul tinerilor ce doresc să trăiască în România și să se afirme pe piața autohtonă a forței de muncă – poate fi înțeleasă și ca o manifestare a responsabilității față de organizarea spațiului comun, administrat în favoarea fiecărui cetățean al statului român, chiar dacă din perspectiva minoritară este aproape imposibil ca această logică majoritară, considerată de maghiari ca o amenințare la adresa viitorului minorității, să fie astfel percepută.

Pe de altă parte, ca o altă condiție a apropierei punctelor de vedere, majoritatea trebuie să înțeleagă și să accepte că demersurile sale legitime de organizare a spațiului național în conformitate cu normele modernității produc dezavantaje serioase pentru minoritățile care țin la limba și identitatea lor. Pentru un cetățean care nu s-a socializat în cultura dominantă, este nevoie de o muncă aproape dublă, de efort dublat permanent, dacă dorește să devină competitiv în sistemul instituțional al culturii majoritare și, în același timp, are ambiția să rămână informat și activ la nivelul cerințelor contemporaneității și în cultura proprie.

### **Povara dublă**

Nu toți pot sau doresc să își asume în mod egal și cu toate consecințele implicate această povară dublă. Una dintre formele individuale de rezistență frecvent întâlnite este *asimilarea* voluntară în cultura dominantă, lucru fundamentat sau justificat în marea majoritate a cazurilor chiar prin motivul că „acolo – în cealaltă cultură – sînt mai multe posibilități de afirmare”. Dar, în esență, și *emigrarea*, stabilirea în țara-mamă este o variantă individuală de împotrivire, congruentă cu asimilarea: în ambele cazuri esența este eliberarea individului de sub influența consecințelor diversității culturale și a poverii duble ce rezultă din această diversitate.

Variantele comunitare de respingere a poverii duble sînt și ele de două feluri. O astfel de soluție este aleasă de religii izolaționiste, dornice să-și mențină cultura lor premodernă, care recurg la metoda *auto-izolării*, încercînd să se delimiteze cît mai ermetic de lumea din jur, ale cărei ideologii și cuceriri tehnologice sînt văzute ca amenințătoare pentru propria lor cultură. Comunitățile amish, mennoniții sau dukhoborii, care trăiesc pe continentul nord-american, servesc ca exemple de astfel de cazuri de auto-izolare. Deseori, aceste religii trăiesc, practic, în comunități autarhice din toate punctele de vedere, reducînd la minim contactul cu lumea din jur, nu rareori cu prețul încălcării grave a drepturilor fundamentale, individuale ale membrilor.

Celălalt tip de reacție comunitară la povara dublă apare atunci cînd comunități minoritare concentrate teritorial, cu un număr relativ mare de membri, capabili de susținerea unui sistem instituțional independent și cu tradiție de autoguvernare – fiind interesați în asigurarea condițiilor instituționale ale continuității existenței comunitare pe meleagurile natale – se hotărăsc să pășească și ele pe drumul bătut

de majoritate: să-și organizeze spațiul propriu comunitar în conformitate cu cerințele modernității, asemănător felului în care comunitățile culturale formatoare de state își organizează spații lor naționale. Varianta instituționalizată a acestei opțiuni este *autonomia*, în diferitele ei forme, care, din acest motiv, doar prin asumarea consecințelor unei grave inconsecvențe poate fi etichetată ca o manifestare premodernă, specifică naționalismelor din secolul XIX. În același timp, este important de observat că, deși dreptul individului la asimilare voluntară și la emigrare este de netăgăduit, în cazul în care presiunea la care sînt supuși membrii comunității minoritare este considerabilă, atunci trebuie luate în considerare acele procese cu efect de avalanșă care pot, prin efectele lor, să destabilizeze în mod dramatic comunitățile minoritare. Este vorba, pe de o parte, de presiunea exercitată din partea structurilor instituționale ale statului care reprezintă interesele culturii dominante, pe de altă parte, de presiuni care stimulează emigrația – care, în anumite situații, pot fi intensificate de puterea de absorbție exercitată de țara-mamă, cum este și cazul minorității maghiare din România.

Avînd în vedere că, de obicei, teritoriile care aspiră la statutul de autonomie nu sînt nici ele mai omogene, din punct de vedere etnic, decît statul față de care sînt formulate pretențiile de autonomie, de regulă este nevoie de multă inteligență politică și disponibilitate la compromis pentru ca aranjamentul care instituționalizează autonomia să fie acceptabil pentru toate părțile. Fapt este că pretențiile la autonomie, motivate în mod corespunzător și proiectate prin luarea în considerare a intereselor tuturor părților, nu pot fi respinse de majoritate decît cu prețul unui semnificativ deficit al democrației și cu asumarea unei tendințe către hegemonia etnocratică.

### Exemple din lumea întreagă

Într-adevăr, putem întîlni în lumea întreagă exemple variate de diferite structuri de autonomie care s-au dovedit capabile să gestioneze în mod eficient problemele controversate printr-o comunicare constantă susținută între majoritate și minoritate. Doar în Europa există cel puțin șaisprezece state care recunosc – într-o formă sau alta – autonomia minorităților care trăiesc pe teritoriul lor, aceste aranjamente fiind în beneficiul a nu mai puțin de cincizeci de minorități regionale sau lingvistice. Pe plan mondial pot fi întîlnite numeroase exemple de diferite forme de autonomie pe continentul american, în Asia sau în Africa, precum și în Australia sau Noua Zeelandă.

În pofida acestui fapt, autonomia pe criterii etnice nu are o structură universal acceptată, cu valoare de model. De obicei, formele de autonomie întîlnite pe diferitele continente, pe lîngă salvagardarea integrității teritoriale a statelor vizate, se dovedesc potrivite pentru asigurarea condițiilor – legale, politice, instituționale și culturale – necesare pentru păstrarea identității minorităților marginalizate în spațiul public al statului care le găzduiește.



Esența formelor de autonomie care s-au dovedit viabile pe termen lung este împărțirea puterii pe baza consensului dintre majoritate și minoritate, și promovarea, prin acest fel, a principiului subsidiarității: dreptul minorităților de a lua decizii în problemele care le vizează în mod exclusiv. Structurile instituționale ale autonomiei care s-au dovedit sustenabile au de obicei un rol și în eficientizarea structurilor democratice, în promovarea pluralității politice, în ridicarea calității integrării sociale și în sporirea gradului de performanță în economie.

Pentru succesul structurilor autonome este nevoie, de obicei, de îmbinarea fericită a mai multor factori – premise istorice, tradiția guvernării în regiunea vizată, caracteristicile etno-demografice ale teritoriului, dimensiunea comunităților care formulează pretenții la autonomie, conjunctura internațională, etc. Rezultă de aici că este deosebit de riscant să tragem concluzii generalizatoare din oricare exemplu de succes, sau să argumentăm noile planuri de autonomie prin referire la alte cazuri concrete.

Deși exemplele de autonomie funcționale și sustenabile sînt, după cum am mai amintit, aranjamente instituționale bazate pe împărțirea puterii politice, ar fi o greșală să nu luăm în considerare faptul că, într-o anumită măsură, acestea recurg la logica *separării*: în toate exemplele incluse în cazuistica deosebit de variată și bogată a fenomenului se validează teoria conform căreia problemele controversate dintre majoritate și minoritate devin mai ușor gestionabile prin reducerea suprafețelor de contact. Ca rezultat al negocierilor privind conținutul și forma instituțională a autonomiei, minoritățile ajung să fie învestite cu anumite competențe – deși, de obicei, semnificativ limitate – și, prin aceasta, încetează să fie expuse deciziilor luate de majoritate privind unele aspecte critice ale existenței lor comunitare. Potențialul de rezolvare a conflictelor în formele de autonomie se bazează pe ipoteza că nevoia de interacțiune între comunități se restrînge cu atît mai mult cu cît mai multe competențe sînt delegate către instituțiile autonome administrate de reprezentanții acestora, numărul oportunităților de conflict scăzînd în consecință.

Este interesant de menționat că, de regulă, structurile autonome de succes, pe lîngă logica mai sus menționată, aplică într-o oarecare măsură și logica contrară. Pentru ca instituțiile autonomiei să-și poată desfășura activitatea fără dificultate, este nevoie de regulă ca minoritățile să participe în mod direct și la exercitarea puterii centrale, demonstrînd prin aceasta interesul pentru integrarea în structurile statului respectiv. Reprezentarea proporțională a minorităților în diferitele instituții de stat aduce, de obicei, stabilitate structurilor politice cuprinse în formele de autonomie, forțînd părțile potențial conflictuale în roluri de parteneri de coaliție. Astfel se creează premisele pentru abordarea eficientă a unor situații imprevizibile care decurg din exercitarea autonomiei, precum și pentru adaptarea părților la noile provocări.

## Cele mai frecvente forme de autonomie

Realizările concrete ale aspirațiilor de autonomie ale minorităților se situează pe o scală largă și oglindesc, într-o măsură apreciabilă, contextualitatea unor cazuri concrete, ceea ce – ca o componentă a greutăților multiple ale generalizărilor teoretice –, conduce și la dificultățile implicite ale categorisirii.

Deși în această privință părerile specialiștilor sînt împărțite, există un consens funcțional între diferiții autori referitor la faptul că autonomia are două variante de bază, care se completează reciproc: *autonomia teritorială* și cea *personală*. Principiul teritorialității conferă prerogativele de autonomie tuturor locuitorilor unei regiuni, în timp ce în cazul principiului personal dreptul de autoadministrare este rezervat unei comunități, constituit pe baza unei sau unor caracteristici distinctive ale membrilor. Aceste caracteristici pot fi foarte variate, religia, etnicitatea sau limba maternă fiind doar cîteva din variabilele posibile. Principiul personal poate fi combinat cu cel teritorial dar numai în acele cazuri, în care principiul personal este cel primordial. De exemplu, este o inconsistență logică să spunem că regiunea X a unei țări este autonomă, dar dintre locuitorii acestei regiuni numai aceia sînt autonomi care se caracterizează printr-o valoare anume a variabilei Y. În schimb, nu reprezintă nici o problemă să ne imaginăm o situație în care cetățenii cu caracteristica Y ai unei țări sînt autonomi *dacă* trăiesc pe teritoriul regiunii X. În cazul în care principiul teritorial este dorit să fie primordial, înzestrarea membrilor *unei anume comunități* cu prerogativele autonomiei este posibilă doar prin structuri suprapuse ale autonomiei.

Unii amintesc și *autonomia culturală* ca cea de a treia variantă a formelor de autonomie; mai nou însă, din ce în ce mai mulți analiști sînt de părere că aceasta din urmă este congruentă cu autonomia personală, pe cînd alții consideră că elementele sale se regăsesc atît în exemplele de autonomie teritorială cît și în cazurile de autonomie personală. Făcînd abstracție de aceste suprapuneri frecvent întîlnite în practică, conceptul de autonomie culturală se referă la prerogative care au legătură numai cu păstrarea identității culturale a membrilor, acest lucru însemnînd de regulă competențe extrem de variate, dar incluzînd de cele mai multe ori prerogative legate de limbă, de patrimoniul material și spiritual, religie sau chiar elemente de drept „comunitar” (*customary law*). Autonomia culturală este legată de cele mai multe ori de autonomia personală, dar în principiu pot exista și autonomii culturale coroborate cu principiul teritorialității.

Toate formele de autonomie, indiferent de principiul care stă la baza acestora, presupun două componente esențiale. Acestea – utilizînd terminologia lui Max Weber – sînt *autonomia propriu-zisă* (dreptul de a decide ordinea internă a unei organizații sau a comunității), și *caracterul autocefal* (dreptul de a desemna o persoană, de regulă din interiorul comunității, investită cu autoritatea necesară care să garanteze respectarea ordinii interne).<sup>3</sup>

## **Autonomia teritorială**

*Autonomiile teritoriale* de succes sînt implementate pe teritorii cu statut special, teritorii în care o comunitate etnoculturală, considerată minoritară la nivel de țară, alcătuiește o majoritate relativă în teritoriul respectiv, constituindu-se într-o comunitate care dispune de o rețea dezvoltată de instituții, se caracterizează prin tradiții de autoguvernare și care aspiră la statutul de autonomie în baza unui consens interior.

Statutul special al teritoriului în cauză este garantat de constituția statului respectiv și prezintă, în general, următoarele caracteristici:

1. definirea în constituție a competențelor autonome;
2. definirea statutului limbii sau a limbilor folosite în teritoriul respectiv;
3. principiile de funcționare ale rețelei instituționale care deservește nevoile educaționale și culturale ale majorității locale;
4. structura politică, administrativă și decizională a autorităților autonome;
5. limitele autonomiei financiare;
6. mecanismele de supraveghere internațională (bi- sau multilaterale);
7. discriminarea pozitivă sau alte măsuri de protecție pentru cetățenii care, ca membri ai culturii majoritare, reprezintă minoritate locală în teritoriul respectiv.

În anumite situații, teritoriile cu statut special dețin și competențe privind politica de control al imigrației atît pentru cetățenii străini, cît și pentru cetățenii statului respectiv care provin din alte regiuni. Această competență vizează, în mod evident, protejarea de către minoritate a statutului său de majoritate relativă în regiune, dar presupune în același timp limitarea dreptului constituțional de a alege liber rezidența. Acest detaliu dovedește elocvent cît de dificil este să se ajungă la un consens între majoritate și minoritate în ceea ce privește sistemul instituțional al autonomiei: din partea unei majorități este aproape exagerat să ne așteptăm la acceptarea limitării unor astfel de drepturi constituționale, în absența acestora însă chiar și cel mai atent conceput proiect de autonomie, susținut cu sinceritate de majoritate, ar putea deveni lipsit de scop dacă majoritatea – invocînd drepturile sale constituționale – destabilizează minoritatea pe propriul teritoriu de rezidență al acesteia.

Conform rezultatelor intermediare ale unei cercetări care se desfășoară în prezent la Facultatea de Științe Politice a Universității Babeș-Bolyai, în cel puțin 44 de state ale lumii (din 191 în total) se cunosc 116 aranjamente de autonomie teritorială, din care 48 sub formă federală, 30 de teritorii autonome care coincid cu subunități administrative și 38 de teritorii cu statut special care nu se suprapun peste subunitățile administrativ-teritoriale. În plus față de cele menționate, numai pe teritoriul Statelor Unite se cunosc 225 autoguvernări tribale ale comunităților băștinașe.

Inventarul comunităților mobilizate din punct de vedere etnopolitic, realizat de T. R. Gurr la Universitatea din Maryland în cadrul programului *Minorities at*

*Risk*, amintește, în raportul dat publicității în 2003, nu mai puțin de 70 de comunități care în perioada 1950-2003 au recurs la violență pentru dobândirea autonomiei, și alte 76 de comunități care militează pentru acest scop prin mijloace politice pașnice.<sup>4</sup>

### Autonomia personală

Din perspectiva istoriei ideilor politice, conceptul de *autonomie personală* a apărut în lucrările autorilor austro-marxiști, Otto Bauer și Karl Renner, care la rândul lor fac trimitere la o lucrare a lui Rudolf Springer, intitulată *Lupta națiunilor din cadrul Austriei pentru stat*. Bauer, de exemplu, definește conceptul de autonomie personală ca o asociere fără bază teritorială a persoanelor care aparțin unei comunități naționale. Organizația – de preferat de drept public, în opinia lui Bauer – care ia naștere în urma acestei asocieri ar avea sarcina să se îngrijească de nevoile de ordin lingvistic și cultural al membrilor, și să gestioneze fondurile necesare pentru acest scop. Lipsa de importanță a principiului teritorialității este ilustrată în felul următor de Bauer: două sau mai multe autonomii culturale ar putea coexista într-un oraș aidoma conviețuirii mai multor confesiuni. În condițiile în care comunitățile naționale își asigură premisele supraviețuirii culturii lor prin instrumentele autonomiei culturale, motivele pentru care aceste națiuni sînt mobilizate în contextul „luptei pentru stat” dispar – opinează Bauer. Asimilare va exista și în aceste condiții, adaugă autorul, dar aceasta va fi urmarea unor procese sociale firești, și nu consecința sistemelor de instituții politice legal consfințite care urmăresc în mod explicit acest scop.

Ca și condiții practice de instituționalizare ale autonomiei culturale, Bauer amintește *registrul membrilor* (cu referință la Renner), coroborarea principiului personal cu *cerințele organizării în teritoriu*, și *nevoia organelor de conducere* (în legătură cu aceste două aspecte din urmă face trimitere la Springer).

În contextul contemporaneității, instituționalizarea *autonomiei personale* se dovedește utilă în acele cazuri în care minoritățile aspirante la autonomie trăiesc în condiții de diaspora pe un teritoriu dominat de o altă cultură, și, din această cauză, sau din alte motive, de exemplu de ordin politic, nu există condiții pentru instituționalizarea autonomiei teritoriale pe criterii etnice. La ora actuală, pe continentul european se cunosc diferite forme ale autonomiei culturale în cel puțin 10 state, de care beneficiază cel puțin 30 de minorități naționale.

Succesul autonomiei personale este mai probabil atunci cînd aceasta este instituționalizată ca o completare a autonomiei teritoriale, avînd ca scop protejarea intereselor minorităților ce trăiesc în afara teritoriilor cu statut special. După unele păreri, autonomia personală se poate dovedi adecvată și în privința comunităților de romi, însă această presupunere nu este dovedită deocamdată de cazuri concrete, cu excepția autoguvernărilor rome din Ungaria, a căror eficiență este încă discutată. Apariția și activizarea elitei politice roma pe întreg cuprinsul Europei Centrale și de Est conferă, totuși, o anumită plauzibilitate acestei presupuneri.

Exercițiul autonomiei personale în cazul unei minorități înseamnă că o organizație cu personalitate juridică va fi investită cu competențele de autogovernare, în numele și în interesul membrilor, în limitele permise de legislație. Pentru aceasta, organizația trebuie să fie persoană juridică înregistrată conform dreptului public (sau, după caz, cel privat), trebuie să aibă un număr suficient de mare de membri înregistrați, sau cel puțin reprezentativ în comparație cu numărul total al membrilor minorității respective, și trebuie să desemneze acele organe care, în condițiile respectării democrației interne, vor face posibilă exercitarea competențelor speciale. Funcționarea cu succes a autonomiei personale presupune o cultură politică matură și în general este dificil de gestionat pentru că formele cele mai răspândite de guvernare – și, implicit, autogovernare – sînt legate de principiul teritorial. Exemplul cel mai frecvent întîlnit privind posibilitatea autogovernării independente de principiul teritorial, bazate pe participare individuală benevolă, este oferit de diferitele biserici.

Caracterul privat – dacă din rațiuni ce țin de contextul unor situații concrete se optează pentru această variantă – nu împiedică organizația care își asumă competențele autonomiei personale să exercite sarcini de interes public: să administreze școli particulare, teatre, biblioteci, edituri, instituții cu caracter social și de mass media sau să gestioneze bunuri comunitare.

Elementul critic al autonomiei personale este măsura în care organizația reușește să atragă un număr suficient de mare de membri. În cazuri ideale, persoana juridică căreia îi revine sarcina de a exercita competențele de autogovernare include cetățeni înregistrați ca membri, care aparțin de aceeași minoritate, indiferent de domiciliu. Înscrierea în astfel de organizații poate fi făcută exclusiv pe bază de voluntariat.

În conformitate cu reglementările legale ale vieții asociative, organizația care își asumă exercitare competențelor de autonomie personală poate reglementa toate aspectele vieții interne și întreaga activitate a organizației prin intermediul consiliilor de conducere alese, respectînd regulile democrației interne. Cu cît mai multe aspecte ale vieții comunitare sînt vizate de aceste reguli de funcționare internă, cu atît mai critică este reprezentativitatea organizației din perspectiva ansamblului comunității minoritare, precum și afirmarea consecventă a principiilor democrației interne. Deși asocierea pe baza consimțămîntului liber exprimat rezolvă, în principiu, problema reprezentativității – cei care nu fac uz de posibilitatea înscrierii nu vor avea nici o bază pentru a critica din afară activitatea organizației sau deciziile luate în mod legitim de reprezentanții acesteia – nu este greu de înțeles că o organizație care numără cîteva mii de membri înregistrați nu poate pretinde pe drept exercitarea autonomiei individuale în numele unei minorități de un milion și jumătate.

### **Ce anume determină, în general, succesul unei autonomii?**

Yash Ghai, pe baza mai multor studii de caz, a încercat să tragă unele concluzii în ceea ce privește încercările, mai mult sau mai puțin reușite, ale unor minorități

de a dobândi autonomia în cele mai diverse regiuni de pe mapamond.<sup>5</sup> Concluziile lui Ghai însumează condițiile și premisele care ajută, respectiv împiedică, obținerea autonomiei și funcționarea cu succes pe termen lung a sistemului instituțional al acesteia. Pornind de la concluziile sale, voi enumera în cele ce urmează câteva constatări pe care ar fi recomandabil ca elita politică a maghiarilor din România să le ia în calcul atunci când își formulează declarațiile politice referitoare la autonomie, și își face publice propriile proiecte de autonomie.

1. În general, cele mai mari șanse pentru obținerea autonomiei se înregistrează în perioada schimbărilor de regim, sau imediat după astfel de evenimente. Putem cita ca exemplu în acest sens Spania după răsturnarea regimului Franco, cazul Iugoslaviei și al Uniunii Sovietice după căderea comunismului, al unor state africane după retragerea puterilor coloniale, precum și al Ciprului sau al Chinei (în privința provinciei Hong Kong) în context asemănător.

2. Șansele obținerii autonomiei sînt semnificative atunci cînd comunitatea internațională își asumă un anumit rol în realizarea sau în salvagardarea acesteia. Putem menționa ca exemple relevante Bosnia-Herțegovina, Kosovo, Crimeea, Palestina, Catalonia și Țara Bascilor, Cipru, Sri Lanka și Tirolul de Sud.

3. În ceea ce privește sustenabilitatea și succesul autonomiilor, șansele cele mai mari pentru realizarea acestora se regăsesc în statele de drept, cu tradiție democratică consolidată. Exemplele care pot fi menționate în acest sens sînt Canada și Australia și, mai recent, Spania, iar contra-exemplul ce poate fi citat este cazul Chinei, unde autonomiile existente sînt mai degrabă de fațadă.

4. Autonomia poate fi obținută și menținută cel mai ușor în cazurile în care ambițiile pentru autonomie ale minorităților concentrate teritorial nu periclitează suveranitatea sau integritatea teritorială a statului. Relevantă în acest sens este autonomia regiunilor lingvistice care nu au ambiții de separatism și, astfel, nu prezintă nici o problemă pentru India, comparativ cu Cașmirul, al cărui statut constituie subiectul unor dispute între India și Pakistan.

5. Sistemul instituțional al autonomiei poate constitui subiectul unor acorduri și poate fi funcțional dacă implică mai mult de două comunități etnice. Privind dificultățile pe care le întîmpină autonomiile bipolare putem invoca exemplele Ciprului, Palestinei și Sri Lankăi, iar pentru structurile autonome multipolare putem menționa cazurile Canadei, Nigeriei și Spaniei.

6. Acele configurații de autonomie care au luat naștere ca urmare a unor negocieri democratice, cu participarea tuturor părților implicate sînt, în general, mai viabile decît cele care s-au constituit sub presiunea actorilor internaționali. Această concluzie este exemplificată de autonomiile postcoloniale de scurtă durată, impuse de raporturile de forțe pe plan internațional, dar nesuținute de realitățile interne ale statelor devenite independente. Dar tot aici putem menționa cazul Regiunii Autonome Maghiare Mureș, impuse României de către Moscova. Ca

exemplu foarte grăitor de funcționalitate rezultată din negocieri putem menționa Africa de Sud, unde, în 1994, s-a reușit instaurarea unui sistem funcțional al autonomiei pe criterii etnice prin implicarea principalelor părți vizate.

7. Pentru sustenabilitatea autonomiilor este deosebit de important ca sarcina soluționării unor situații conflictuale care apar pe parcurs să revină unor instanțe independente de gestionare a conflictului. Deoarece configurațiile de autonomie sînt îndeobște constituționale, cele mai potrivite instanțe pentru această sarcină se dovedesc a fi curțile constituționale, dacă independența acestora este garantată. În Spania și în Africa de Sud, aceste sarcini revin curților constituționale, iar în Canada ele sînt îndeplinite de Curtea Supremă.

8. În ceea ce privește sustenabilitatea configurației, planificarea atentă a cadrului instituțional al autonomiei este de o importanță majoră. Deși în practica internațională nu există norme sau reguli referitoare la conținutul și structura ideală a configurațiilor autonome, pe baza studiilor comparative privind cazurile încununate de succes și cele eșuate se poate concluda că garanțiile constituționale, democrația internă, separarea puterilor decizionale și executive, precum și atenția acordată minorităților din interiorul minorității care administrează autonomia – fie aceasta o a treia minoritate, fie o minoritate locală care aparține culturii dominante – sînt factori decisivi ai succesului sau eșecului. Pentru protecția împotriva discriminării minorităților din interiorul minorității se pot înființa organe reprezentative speciale (ca, de exemplu, în Estonia), coaliții care asigură reprezentare proporțională sau suprareprezentare (de exemplu în Sri Lanka, Bosnia- Herțegovina, Kosovo) sau teritorii autonome în interiorul autonomiilor (în China, de exemplu).

9. Autonomia pe criterii etnice nu conduce, de regulă, la secesiune, dimpotrivă: autonomiile funcționale încununate de succes previn sau împiedică apariția unor tendințe secesioniste. Deși putem da exemple pentru ambele cazuri, studiul cazuisticii internaționale a configurațiilor de autonomie poate convinge pe oricine că acele aranjamente de autonomie care rezultă din negocieri purtate cu răbdare și pregătite cu profesionalism, incluzînd toate părțile implicate, pot conduce la configurații stabilizatoare, suficient de flexibile.

## Concluzii

Autonomiile sînt configurații politice foarte variate, profund contextuale ale conviețuirii consensuale dintre majoritate și minoritate, care – în cazul proiectării și funcționării în condiții de profesionalism – se dovedesc a fi instrumente eficiente pentru protecția minorităților în aproape toate regiunile lumii. Secretul reușitei acestora, pe lîngă specificul trecutului istoric și al tradițiilor democratice, rezidă în faptul că ele realizează și susțin un echilibru între interesele *particulare* și *comune* ale celor vizați, și instituționalizează o proporție adecvată între *separare*

și *integrare*: ele presupun un sistem instituțional care separă culturile diferite doar într-o anumită măsură, avantajoasă pentru ambele părți, dar asigură prezența acestora în spațiul public comun, în condițiile toleranței mutuale și a respectului reciproc. Înființarea și funcționarea cu succes a autonomiilor nu sînt însă sarcini ușoare: ele presupun cultură politică de înalt nivel și experiență în administrarea instituțiilor democrației.

Pentru a putea vorbi cu șanse mai reale de reușită despre revendicările de autonomie ale maghiarilor din România, multe lucruri ar trebui să fie altfel: atît partea română, cît și minoritatea maghiară din Transilvania ar trebui să își modifice semnificativ pozițiile. Majoritatea ar trebui să realizeze că autonomia, în pofida opiniei larg răspîndite, este, în esență, o formă de *integrare politică* și că, în majoritatea cazurilor, ea duce la stabilitate, deci merită să fie asumate eforturile presupuse de ea. Reprezentanții și purtătorii de cuvînt ai maghiarilor din România trebuie să realizeze pe de altă parte că autonomia nu este un panaceu și ea nu poate fi dobîndită în urma unor declarații politice unilaterale: pentru realizarea și funcționarea eficientă a diferitelor forme de autonomie este nevoie de înțelepciune politică și mult profesionalism – în mod cert de mai multe decît cele de care a dat dovadă în cele de pînă acum elita politică a maghiarilor din Transilvania.

#### Note:

1. W. Kymlicka: *Multicultural Citizenship*. Oxford: Clarendon Press, 1995.
2. E. Gellner: *Nations and Nationalism*. Oxford: Blackwell, 1983.
3. M. Weber: *The Theory of Social and Economic Organizations*. New York–London: The Free Press, 1964.
4. Semnificația acestor date trebuie interpretată ținînd cont de următoarele: în cele 191 de state ale lumii, recunoscute de comunitate internațională (ONU, 2004) trăiesc 5.000 de etnii (conf. *Human Development Report 2004. Cultural Liberty in today's diverse world*, New York: UNDP, 2004) și se vorbesc între 4.000-6.000 de limbi diferite (David Crystal: *The Cambridge Encyclopedia of Language*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997). În Europa, în cele 45 de state, dintre care 36 cu populații ce numără peste 1 milion de persoane, trăiesc 87 de etnii și se vorbesc 90 de limbi. Din cele 87 de etnii, 26 sînt prezente prin comunități însemnate în cel puțin 5 state. Din limbile vorbite pe continentul european 53 nu sînt limbi oficiale în nici un stat, iar 31 sînt vorbite în cel puțin 2 state. Comunitățile etnice non-dominante din cadrul statelor europene formează 337 de minorități, dintre care 5 numără între 5-10 milioane de membri, numărul membrilor în cazul altor 4 comunități etnice se situează între 2-5 milioane, iar în cazul a 12 minorități naționale europene numărul membrilor este între 1-2 milioane. (conf.: Pan, Christoph–Pfeil, Beate Sibylle: *National Minorities in Europe. Handbook*. Wien: Braumüller, 2003.) Conform datelor dintr-un recent raport al UNDP, există doar 30 de state în care ponderea minorităților naționale și religioase este sub 10%; în 42 de state acest procentaj se situează în intervalul 10-25%; iar în 110 state minoritățile reprezintă peste 25% din populația totală a țării. (*Human Development Report 2004. Cultural Liberty in today's diverse world*, New York: UNDP, 2004). Această grăitoare discrepanță dintre aranjarea etnopolitică a lumii (definită prin existența celor 191 de state) și diversitatea etnoculturală ce caracterizează majoritatea statelor de pe glob generează importante consecințe. Conform datelor culese în cadrul proiectului *Minorities at*



*Risk*, există 284 de comunități etnoculturale non-dominante care sînt mobilizate din punct de vedere etnopolitic, urmărind îmbunătățirea situației lor politice, culturale sau economice prin diferite mijloace, inclusiv prin violență. Numărul total al membrilor celor 284 de comunități este estimat a fi în jurul a 18% din populația totală a lumii. (conf. <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/mar/definition.asp>). Raportul UNDP amintit estimează că 518 milioane de persoane (reprezentînd 129 de comunități minoritare) trăiesc în condiții de marginalizare culturală și lingvistică, 750 de milioane de persoane (189 de comunități) sînt discriminate din punct de vedere economic, iar 832 de milioane de oameni (191 de comunități) sînt marginalizați din punct de vedere politic. În majoritatea cazurilor cele trei forme de discriminare se suprapun, numărul persoanelor care suferă din cauza a cel puțin unei forme de marginalizare fiind apreciat a fi de 891 de milioane. Acest lucru înseamnă că din populația totală a globului o persoană din șapte are de suferit din cauza apartenenței la o cultură care nu este dominantă în stat.

S. Y. Ghai (ed.): *Autonomy and Ethnicity. Negotiating Competing Claims in Multi-ethnic States*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

\*

**Levente SALAT** este politolog, conferențiar la Facultatea de Științe Politice și Administrație Publică din cadrul Universității „Babeș-Bolyai”, Cluj, vicerector al aceleiași universități. Specializat în etnopolitică, relațiile etnice din România, cercetarea comparată a încercărilor instituționale de integrare a diversității din țările Europei Centrale și de Est, multiculturalism și interculturalitate din perspectiva filosofiei politice normative. Autor al volumelor *Etnopolitika - a konfliktustól a méltányosságig. Az autentikus kisebbségi lét normatív alapjai* (2001), *Multiculturalismul liberal. Bazele normative ale existenței minoritare autentice* (2001), co-editor – împreună cu Smaranda Enache – al volumului *Relațiile româno-maghiare și reconcilierea franco-germană* (2004), împreună cu Monica Robotin – *A New Balance: Democracy and Minorities in Post-Communist Europe* (2003), împreună cu Lucian Năstasă – *Maghiarii din România și etica minoritară (1920-1940)* (2003)..

# Integrarea minorităților naționale și etnice din Europa Centrală în UE: logici și condiționări

ADRIAN IVAN

Integrarea în UE este un proces complex, cu dimensiuni multiple: politice, economice, culturale, identitare, care nu se oprește odată cu aderarea unui stat. Finalizarea negocierilor, îndeplinirea celor trei criterii stabilite, în 1993, de summit-ul de la Copenhaga a fost urmată, în cazul statelor din Europa Centrală, de o perioadă de adaptare efectivă la provocările Pieței Unice Europene și, nu în ultimul rând, la exigențele guvernantei europene.

Procesul de integrare a acestor țări în Uniunea Europeană a fost însoțit de un demers legislativ privind drepturile omului și protecția minorităților naționale și etnice. Compatibilizarea legislațiilor statelor central europene cu exigențele UE a fost remarcată de Günther Verheugen, comisarul pentru extindere, în aprilie 2002, cu câteva luni înainte de Consiliul European de la Copenhaga (decembrie 2002), forum care a celebrat realizarea strategiei de extindere a UE spre zece state candidate<sup>1</sup>.

Aderarea celor 10 state, la 1 mai 2004, n-a însemnat numai integrarea a zece economii, a zece democrații, a zece noi actori europeni, ci și integrarea a numeroase naționalisme. Dezbaterile identitare, a raporturilor între majorități și minorități în aceste state, dialogul dintre instituțiile europene, naționale și instituțiile minorităților animate de voința de autonomie, au constituit și constituie o problemă a securității europene.

În acest studiu încercăm să prezentăm și să analizăm consecințele dialogului și negocierii dintre UE și patru țări din Europa Centrală (Cehia, Slovacia, Polonia și Ungaria) în chestiunea protecției minorităților naționale și etnice și cuantificarea lor în politici naționale.

Întrebarea pe care trebuie să ne-o punem este legată de impactul pe care procesul de lărgire al UE l-a avut asupra politicilor privind minoritățile în cele

patru state din Europa Centrală. În ce măsură, legislațiile privind minoritățile au produs efecte asupra raporturilor între stat-minorități și majorități?

Din punctul nostru de vedere, este dificil în acest moment să tragem concluzii definitive, mai ales că ne aflăm la scurt timp după aderarea acestor țări la UE.

Monitorizările UE și a altor organizații internaționale a politicilor țărilor din Europa Centrală au arătat că există voință politică pentru integrarea și participarea minorităților la procesele de decizie ale acestora.

O cercetare empirică este dificil de realizat în toate cele patru state și ca o consecință, analiza noastră se va baza mai mult pe rapoartele oficiale ale UE, pe documentele emise de statele în cauză precum statistici, declarații ale autorităților centrale, ale minorităților etc. sau pe documente ale unor organizații neguvernamentale.

Lucrările occidentale asupra situației minorităților naționale și etnice din Cehia, Slovacia, Polonia și Ungaria sînt, în general, apreciative la adresa instituțiilor guvernamentale din aceste țări.

De exemplu, Ungaria este prezentată ca un model. Statisticile oficiale ne arată că 3% din cetățenii maghiari se consideră de altă etnie decît cea maghiară<sup>2</sup>, ceea ce face ca problematica minorităților să nu aibă o greutate importantă în deciziile politice ale acestui stat. Este adevărat că statul maghiar a întreprins mai multe măsuri pentru protejarea minorităților naționale, mai ales în ceea ce privește autoguvernarea minorităților, care nu trebuie înțeleasă în sensul autonomiei teritoriale. Conceptul este doar unul de „autonomie culturală”.

În Polonia, deși potrivit legii din 2005 există mai multe minorități naționale și etnice, numărul acestora nu depășește 3,26% din populația totală a țării, care numără 38.230.000 de locuitori<sup>3</sup>. În acest stat, silezienii ce numără în jur de 173.000 de locuitori, pot constitui o problemă minoritară, mai ales că unii analiști consideră că numărul lor este mai mare decît în statisticile oficiale.

În Cehia deși există un număr de 9,58% minorități, numărul fiecărei minorități în parte este foarte mic, probabil că numai moravienii ce vorbesc limba cehă și romii pot cu adevărat reprezenta o problemă în raporturile stat-majoritate-minorități.

Dintre aceste state, credem că Slovacia poate avea cu adevărat dificultăți în raporturile cu minoritățile naționale și etnice, avînd în vedere numărul important al comunității maghiare, deși dialogul politic cu partidele maghiare a condus spre un echilibru și un dialog pozitiv între majoritate și minoritate.

În toate cele patru state există însă o problemă comună, integrarea populației rome, al cărei număr este considerat a fi mult mai mare decît în recensămintele oficiale. Toate aceste țări au introdus legislații speciale pentru romi, mergînd de la ideea de protecție a acestora pînă la subvenționarea unor programe menite să contribuie la integrarea lor socială și economică.

Metodologic am considerat important, în primul rînd, să definim, conform literaturii de referință și a cadrului normativ internațional și european, conceptul de „minoritate” pentru a înțelege raporturile dintre state și minorități, dintre acestea și majorități în noul context european. Am inclus aici și definițiile din legislațiile naționale din Europa Centrală.

În al doilea rînd, ne-am concentrat atenția cadrului *conceptual-teoretic* al conflictului stat-majoritate-minorități și al *securității europene* la sfîrșitul secolului XX și începutul secolului al XXI-lea, al rolului pe care organizațiile europene, în general, și UE, în particular, l-au avut în managementul conflictelor interetnice.

Importanța securității europene în demersul de aderare al statelor central europene la NATO și UE se poate măsura atît prin legislația privind protecția minorităților cît și prin tratatele bilaterale încheiate între aceste state și alte țări din Europa Centrală precum România și Bulgaria.

Ne-am canalizat, totodată, cercetarea, spre raporturile dintre Uniunea Europeană și statele din Europa Centrală după prăbușirea regimurilor comuniste.

În final, ne-am focalizat atenția către situația minorităților din Cehia, Slovacia, Polonia și Ungaria înainte și după aderarea lor la UE, la 1 mai 2004. Așa cum se poate constata, aceste state au adoptat legi privind minoritățile, au promovat politici de sprijinire a grupurilor minoritare, încercînd să se compatibilizeze cu normele europene în domeniu, în special cu cele promovate de Consiliul Europei, OSCE și de UE.

## **Minoritățile în literatura de specialitate și în legislația statelor din Europa Centrală**

Studiul literaturii de specialitate ne arată că este foarte dificil de dat o definiție „minorității etnice” sau „minorității naționale”, care să fie universal recunoscută. O astfel de definiție a încercat-o, în anii '70 raportorul ONU pentru minorități, Francesco Capotorti. Conform acestuia, o „minoritate națională” (se utiliza acest termen) viza „un grup numeric inferior restului populației unui stat, în poziție non-dominantă, ai cărui membri supuși ai statului posedă din punct de vedere etnic, religios sau lingvistic caracteristicile care o diferențiază de restul populației și manifestă într-un mod implicit un sentiment de solidaritate care-i permite să-și prezeveze cultura, tradiția, religia sau limba”<sup>4</sup>.

Definiția dată de Francesco Capotorti nu a fost reținută de Comisia Drepturilor Omului. Dosarul n-a avut succes nici în deceniul următor, în ciuda demersurilor judecătorului canadian Jules Deschênes.

În 1992, Adunarea Generală a ONU a adoptat o Declarație asupra drepturilor persoanelor aparținînd minorităților naționale sau etnice, religioase și lingvistice. În acest document se utiliza expresia „persoane aparținînd minorităților”, ceea ce mărturisește intenția autorilor Declarației de a nu include referiri la drepturile colective ale minorităților<sup>5</sup>.

O definiție mai explicită a termenului de „minoritate națională” o regăsim în documentele Consiliului Europei după anii '50<sup>e</sup>. Conform acestei definiții, minoritatea națională desemnează un grup de persoane dintr-un stat, care:

- a) „locuiesc pe teritoriul aceluia stat și sînt cetățenii lui;
- b) mențin legături de lungă durată, trainice și permanente cu acel stat;
- c) manifestă caracteristici etnice, culturale, religioase sau lingvistice distincte;
- d) sînt suficient de reprezentative, chiar dacă sînt în număr mai mic decît restul populației unui stat sau a unei regiuni a unui stat;
- e) sînt motivate de preocuparea de a păstra împreună ceea ce constituie identitatea lor comună, inclusiv cultura, tradiția, religia sau limba lor”<sup>7</sup>.

În Comentariile cu privire la Protocolul Adițional se explică numai de ce s-a ales termenul de minoritate națională și nu „minoritate”, „minoritate etnică”, „popor”, sau „comunitate minoritară”. Conotațiile diferite pe care termenii mai sus menționați îi au în diferite limbi și regiuni din Europa i-au determinat pe autorii textului în cauză să utilizeze termenul de „minoritate națională”, care apărea deja în textul Convenției (art. 14).

Unii specialiști au încercat și alte definiții, utilizînd alți termeni pentru a defini unele grupuri minoritare. Profesorul Victor Yves Ghebali, de la Institutul de Înalte Studii Internaționale de la Geneva, vorbește de „națiuni divizate”, pe care le caracterizează ca fiind „minorități etnice partajate între două sau mai multe state, din care unul constituie patria-mamă comună (sau etno-statul)”<sup>8</sup>. Profesorul elvețian ne indică două minorități care s-ar încadra acestei definiții: maghiarii din România și Slovacia și albanezii din Kosovo.

Perspectiva asupra minorităților naționale poate fi continuată prin apelul la definiția dată de profesorul francez André-Louis Sanguin. Acesta consideră că cheștiunea minorităților etnice (utilizează de la început termenul de „minoritate etnică”) decurge din „nesuprapunerea spațială între Națiune și Stat”<sup>9</sup>.

Prin urmare, o minoritate etnică este o „entitate societală de nivel sub-etatic, care trăiește într-unul din trei contexte spațiale următoare:

1. marginile frontaliere ale unui stat;
2. izolat, retras în interiorul unui stat;
3. au un parcurs de tip nomad pe ansamblul teritoriului unui stat (a se vedea anumite comunități de romi)”<sup>10</sup>.

Același autor ne arată că etnopolitologia distinge două categorii de minorități etnice: minoritățile naționale și etnia fără stat (romii).

Conform aceluiași autor, minoritatea națională este o colectivitate ce trăiește într-o zonă transfrontalieră a unui stat A, dar a cărei etnie, limbă, cutume și simpatii naționale țin de statul B. Sînt mai multe grupuri menționate în acest sens: germanii din Schleswigul danez, albanezii din Kosovoul sîrb, din Muntenegru și Macedonia, austriecii din Tirolul de Sud italian, maghiarii din România, grecii din Albania, românii din Moldova etc.

Etnia fără stat definește o mică colectivitate în formă izolată, trebuind să apere singură o limbă care nu se vorbește în altă parte. Fără a avea un stat suveran, această colectivitate nu se poate baza pe o patrie-mamă vecină, sau în lipsă pe un hinterland lingvistic, evoluind de cele mai multe ori într-un context dificil (a se vedea cazurile laponilor, frizilor, galezilor, corsicanilor, occitanilor, bretonilor, catalanilor, bascilor, sarzilor, romanșilor etc).

O altă autoare, Sylvie de Tirilly, consideră că problema minorităților în orice timp și în orice loc, reunește aceleași elemente: un grup numeric minoritar în interiorul unui stat, care se diferențiază de populația majoritară prin unele din caracteristicile sale: culturale, lingvistice, naționale<sup>10</sup>.

Analizând definițiile de mai sus constatăm că există anumite elemente comune: o minoritate este compusă din cetățenii unui stat în chestiune, dar este numeric inferioară restului populației. Ea se bazează pe caracteristici distincte pe care dorește să le conserve. În același timp, minoritățile naționale „întrețin legături vechi, solide și durabile” cu statul de rezidență<sup>11</sup>. Caracteristicile invocate de Consiliul Europei: etnice, culturale, religioase sau lingvistice, permit definirea națională și identitatea colectivă a minorităților.

Elementul de definiție cel mai important rămîne însă factorul subiectiv: sentimentul solidarității, orientat către preservarea trăsăturilor care le disting, voința de a prezerva împreună tot ceea ce face identitatea lor comună.

Dacă națiunea este expresia voinței de a trăi împreună, minoritatea este expresia voinței de a trăi aparte, fără a se topi în majoritatea care o înconjoară. Acest lucru implică analiza relațiilor dintre majoritate și minoritate, punînd în chestiune dreptul de asimilare. Aici se discută în termeni de apărare și preservare a identității minorităților și dorința morală a statului și a populației majoritare de a realiza integrarea națională bazată pe omogenitate.

În limbajul dreptului internațional singura logică acceptată este cea individualistă. Ea este fondată pe principiul drepturilor persoanelor și nu ale colectivităților. Aceasta nu recunoaște minorităților rolul de actor național și internațional.

Profesorul clujean Camil Mureșanu a încercat să explice la rîndul său conceptul de minoritate într-o logică ce pune în ecuație națiunea și naționalitatea. Definirea acestui termen este și trebuie să fie expresia unui demers interdisciplinar. Acest lucru implică o abordare din partea politologiei, sociologiei, psihologiei, istoriei, lingvisticii, etno-istoriei etc. De cele mai multe ori, cercetarea este viciată de impactul pe care politicul îl are asupra diferiților actori<sup>12</sup>.

Psihologia a relevat sentimentul de opoziție între mai multe comunități, sindromul social „noi”, opus față de „alții”, instinctul de conservare și elementele formative ale conștiinței colective. La acestea s-a adăugat cercetarea miturilor „de unde?” și „încotro?”.

De cele mai multe ori se face confuzie între termenii de naționalitate, națiune și minoritate. Naționalitatea văzută în sens politic este o „comunitate etnic omogenă, viețuind în cadrul statului dominat de o națiune de altă coloratură etnică”. Ea este mai redusă numeric decât națiunea și are un statut social-politic recunoscut în stat legal sau „de facto”, precum și o conștiință a identității sale. Autorul citat crede că fără ultimele două trăsături nu putem vorbi de naționalitate, ci doar de „etnie”.

Tensionarea relațiilor dintre națiunea dominantă și naționalitate (minoritate) datorate unor măsuri oficiale care ating interesele celei din urmă, poate duce la o situație conflictuală. Din acest moment – consideră Camil Mureșanu – naționalitatea dobândește sensul de minoritate, considerînd că termenul are un sens calitativ și nu unul cantitativ. Minoritatea – în concepția domniei sale – „poate fi orice grup social (în unele cazuri cu colorit național) al cărui membri resimt din partea grupului dominant felurite inconveniente: prejudecii, discriminare, segregare, persecuție”.

Raporturile tensionate dintre majoritate și minoritate permit distincția între mai multe tipuri comportamentale ale celei din urmă. Comportamentele acestor grupuri sînt influențate de gradul de cultură și conștiință a minorității, de tradiția sa istorică, de factori politici interni și externi, de interesele diverse ale membrilor săi. Unul din tipurile comportamentale ale unei minorități este cel de rezistență activă, militară, urmărind autodeterminarea politică, caz în care minoritatea respectivă este secesionistă (a se vedea albanezii din Kosovo), fie cel al inversării echilibrului politic în stat, cînd aceasta poate fi definită ca militantă sau hegemonistă.

Csaba G. Kiss, politolog maghiar, crede că în Europa Centrală și de Est „în zona situată între Germania și spațiile rusești”, avem de-a face cu un tip special de minorități.

El este de opinie că aceste minorități pot fi numite „minorități naționale” (nemzeti kisebbségek, národná menšina, national minorities, minorités nationales) și că se impune distincția acestora de minoritățile etnice din Vestul Europei<sup>13</sup>. Evoluția istorică în acest spațiu – afirmă autorul maghiar – a împiedicat „edificarea unor state naționale bazate pe suprapunerea identității dintre națiune și stat”.

Făcînd referire la istoria ideilor, Csaba G. Kiss consideră că în regiunea amintită au operat o „combinație de două structuri interpretative ale noțiunii europene de națiune, adică, pe de o parte, națiunea ca stat (tradiția franceză) și, pe de alta, națiunea concepută ca unitate culturală și lingvistică (tradiția germană)”. Fiecare din naționalitățile din zonă au încercat să impună „statul național unitar”, făcînd o politică discriminatorie față de minorități. Autorul citează statul maghiar din perioada dualismului, dar și noile state succesoare ale dublei monarhii.

Minoritățile etnice din Europa Centrală și de Est, spre deosebire de cele vestice, au o solidă conștiință națională (bazată pe mitologia națională identică,

moștenirea istorică și culturală comună cu națiunea-mamă) și se găsesc în vecinătatea „patriei-mame”. Aceste comunități au cunoscut varianta uzuală a limbii comune, iar în unele regiuni constituie majorități absolute sau relative și reclamă participarea lor la viața politică.

Pentru a întări afirmațiile sale, autorul apelează la definiția dată de specialistul austriac în drept internațional Felix Ermacora. Conform acestuia, *minoritatea națională* este „un grup de persoane care, dincolo de caracteristicile proprii minorităților etnice, tinde în mod conștient să dobândească drepturile sale care-i fac posibilă participarea, ca grup, la procesul de decizie politică, fie în cadrul unui teritoriu dat, fie în cadrul întregii țări, fără a fi alăturat celorlalte etnii ale statului respectiv” (Ermacora: 1998)<sup>14</sup>.

Elemente ale definițiilor prezentate se regăsesc și în legislațiile țărilor din Europa Centrală, astfel că în Legea privind drepturile minorităților naționale din Republica Cehă, promulgată la 10 iulie 2001, minoritatea națională este o comunitate de cetățeni ai Republicii Cehia care trăiesc pe teritoriul acestei țări și care diferă de ceilalți cetățeni prin originea lor etnică comună, limbă, cultură și tradiții, prin scopul eforturilor comune de a prezerva și dezvolta propria lor identitate, a propriei comunități dezvoltate de-a lungul istoriei<sup>15</sup>.

În Ungaria, Legea 77/1993 a stabilit că statutul de *minoritate* se obține pe baza vechimii – cel puțin 100 de ani pe teritoriul acestui stat. Potrivit acestei legi, în Ungaria sînt recunoscute următoarele minorități etnice: bulgarii, țigani, grecii, croații, polonezii, germanii, armenii, rusinii, sîrbii, slovaci și ucrainenii, români și sloveni.

În proiectul de lege al minorităților naționale și etnice din Polonia, minoritatea națională este definită ca un grup distinct de de majoritatea poloneză, ce rezidează tradițional pe teritoriul Poloniei și este minoritar în comparație cu restul cetățenilor; un astfel de grup fiind caracterizat prin faptul că dorește să susțină cultura, tradițiile, limba și „conștiința sa națională”<sup>16</sup>.

### **Minoritățile și securitatea europeană. Cîteva considerații teoretice**

Conceptul de securitate a dobîndit noi valențe la sfîrșitul războiului rece, dimensiunii militare, mai puțin manifestă, i s-au alăturat problemele protecției mediului, traficului de droguri și carne vie, crima organizată și nu în ultimul rînd naționalismele radicale, generatoare de conflicte chiar în Europa.

Aceste conflicte au implicat de cele mai multe ori înfruntări între state, majorități și minorități etnice sau naționale. Ca o consecință a acestei stări de fapt, după 1989, chestiunea minorităților a revenit la ordinea zilei în Europa Centrală și Orientală mai presantă ca niciodată.

Sfîrșitul războiului rece, însoțit de disoluția Uniunii Sovietice și a regimurilor comuniste din Europa de Cetrală și de Est a deschis o perioadă de incertitudini și de noi amenințări. Era vorba de conflicte de intensitate diversă, rezolvabile, în special, prin mijloace politice și diplomatice.



Chiar dacă fondul problemei a fost unul teritorial sau economic, aproape toate aceste antagonisme comportă o dimensiune națională, implicând nu de puține ori tensiuni între majorități și minorități. Din acest punct de vedere, chestiunea minorităților a riscat și riscă în continuare să frâneze considerabil reorganizarea generală a Europei și a securității acesteia.

Majoritatea țărilor din centrul și sud-estul european s-au angajat pe calea democrației, aderând la principiile pluralismului politic și ale statului de drept. Cheia angajamentului democratic al acestor țări rezidă în voința de coexistență a diverselor grupuri în sînul aceluiași stat și în tratamentul acordat minorităților.

Contrar acestei voințe, începînd cu 1990, revoluțiile anticomuniste din Europa de Est au fost succedate de apariția unor naționalisme exacerbate, care au întărit teama – cum afirma distinsul politolog francez Marisol Touraine – de un „naționalism total”<sup>17</sup>.

Aceste naționalisme au fost însoțite de o criză de legitimitate a statelor-națiune în zona central și sud-est europeană. În această zonă statul a trebuit să facă față, pe de o parte, consecințelor sociale și economice rezultate din trecerea de la economia centralizată la economia de piață, iar pe de altă parte, revendicărilor unor grupuri etnice.

Foarte mulți specialiști considerau că rolul statului în sistemul internațional trebuia regîndit, că trebuia ca apărarea drepturilor fundamentale ale omului să cadă în sarcina comunității internaționale pe cale a se structura (dreptul de ingerință).

Așa se explică și demersurile întreprinse de organisme europene și euroatlantice pentru rezolvarea crizelor religioase și interetnice din fosta Iugoslavie.

Regimul politic din această țară, caracterizat de puseuri naționaliste, a recurs la ripostă contra unor grupuri etnice, nemulțumite de centralizarea și uniformizarea impuse cu forța de liderii de la Belgrad în anii comunismului.

Pentru a face față problemelor și raporturilor dintre majorități și minorități etnice, credem că trebuie să înțelegem raporturile dintre stat și minorități, rolul unor state vecine, ce au rolul de patrii-mamă pentru unele minorități etnice.

### **Caracteristicile principale ale conflictului dintre statul-națiune și minoritățile etnice și naționale**

Conflictualitatea este o relație sociologică, o relație între diferite grupuri sociale, fiind așa cum se exprimă Christian Thuderoz „inerentă vieții în societate”<sup>18</sup>. Conflictele, în general, sînt generate din lipsa unor resurse suficiente, de diviziunea socială a muncii, de existența unei relații de schimb, în care fiecare va încerca, din rațiuni axiologice și teleologice, să optimizeze retribuția sa în raport cu contribuția, de opoziția de interese între cei dirijați și cei ce dirijează (între grupul dominant și minoritate, în cazul de față) și de necesitatea integrării „voințelor împrăștiate”.

Conflictele dintre grupurile majoritare și minoritare au, în general, cauze asemănătoare. Orice chestiune a minorităților, în orice timp și loc, reunește aceleași elemente: un grup numeric minoritar în interiorul unui stat, care se diferențiază de populația majoritară prin anumite caracteristici: culturale, lingvistice, naționale etc.

Chestiunea minorităților este determinată de o situație conflictuală între un grup minoritar și statul națiune în cauză. Adesea intervin în acest conflict și alți actori: statul cu care se înrudește minoritatea („statul-patrie”) sau terțe state. Nu trebuie să uităm din această ecuație organizațiile internaționale care, începând cu Societatea Națiunilor și continuând cu ONU, Consiliul Europei, OSCE, UE și NATO, au avut în vedere protecția minorităților.

Fiecare actor implicat în chestiunea minorităților are propria sa viziune despre situație, astfel că avem de a face cu *adevăruri multiple* și, de cele mai multe ori, divergente. Se impune, așadar, cunoașterea reprezentărilor subiective multiple ce permit înțelegerea fizionomiei conflictului și modalitățile de rezolvare ale acestuia<sup>19</sup>.

Cu cât percepțiile sînt mai emoționale, pasionale, relațiile între diferiți actori devin mai conflictuale.

Amenințarea pe care minoritatea o resimte la adresa securității sale, a supraviețuirii și identității sale este sursă de tensiune. Sursele de tensiune sînt favorizate de numărul grupului minoritar, de identificarea minorității cu teritoriul pe care ea este regrupată, valoarea simbolică pe care statul în cauză îl acordă spațiului locuit de minoritate (Kosovo – sîrbii consideră că este teritoriul de formare al poporului sîrb) – acesta este și spațiul referitor la care majoritatea și minoritatea își dispută apartenența istorică, argumentele avînd aici o încărcătură simbolică-istorică – (cine a fost primul?) – semnificativă.

O altă sursă de tensiune o constituie situația frontalieră a teritoriului pe care locuiește minoritatea, la proximitatea imediată a „statului-patrie”. O susținere activă din partea acestuia poate fi resimțită de minoritatea națională ca un suport legitim pentru revendicările sale (a se vedea minoritățile maghiare din România și Slovacia).

Atitudinile „patriilor-mamă” ar putea determina unele reacții critice din partea minorităților la adresa statelor de rezidență, în apărarea drepturilor lor legitime (a se vedea mișcările minorităților din Austro-Ungaria la începutul secolului al XX-lea și ale maghiarilor din România în perioada interbelică). În același timp, statul pe teritoriul căruia locuiește minoritatea poate vedea în sprijinul acordat de „patria-mamă” o anumită ostilitate sau chiar o amenințare la adresa suveranității și integrității sale teritoriale.

Sub forma sa cea mai gravă, problema se pune în termeni de independență a minorității. Situațiile de acest tip precum este cazul albanezilor din Kosovo riscă să escaladeze în conflicte armate.

Profesorul André-Louis Sanguin de la Universitatea din Angers afirmă că ruptura se produce în momentul când minoritățile rup alianța istorică tacită cu guvernul central și reclamă dreptul lor moral la autodeterminare așa cum fusese acesta afirmat în cele 14 puncte wilsoniene<sup>20</sup>. Putem cita aici cazul corsicanilor și bascilor.

O situație mai puțin gravă apare atunci când există dialog între statul care adăpostește minoritatea și „patria-mamă”. Ea se manifestă la nivelul relațiilor bilaterale și nu pune cu adevărat în pericol frontierele existente la un moment dat, în ciuda importanței acordate de o parte și de alta aspectului teritorial în chestiune. În cazul acesta, minoritatea nu revendică dreptul la independență. Ea este interesată numai să păstreze drepturile sale individuale sau colective. Aceste probleme se regăsesc în Europa Centrală, în teritoriile care sînt aproape aceleași din 1919 pînă în prezent. Exemplele maghiarilor din Transilvania, Slovacia, Voivodina și al turcilor din Bulgaria sînt relevante în acest sens.

Există, de asemenea, anumite grupuri socio-etnice care revendică respectul drepturilor fundamentale ale omului sau drepturi speciale precum minoritățile de romi și anumite minorități din Occidentul European precum bretonii, de exemplu. Aceste minorități nu constituie o amenințare pentru securitatea continentului decît în măsura în care integrarea lor socio-economică nu produce dezechilibre majore în statele pe teritoriul cărora rezidează.

La sfîrșitul secolului al XX-lea și începutul secolului al XXI-lea chestiunea minorităților a fost abordată în două maniere diferite: dimensiunea umană și dimensiunea securității. Ambele metode au contribuit la o mai bună cunoaștere a situației minorităților și la rezolvarea substanțială a problemei acestora.

### ***1. Dimensiunea umană***

Un rol deosebit în protecția drepturilor minorităților l-au avut sistemul normativ al Consiliului Europei. După al doilea război mondial asistăm la o creștere a numărului actelor normative referitoare la minorități precum „Declarația universală a drepturilor omului” elaborată de ONU, în 1948, „Pactul Internațional relativ la drepturile civile și politice (1966)”, „Actul Final de la Helsinki (1975)”, „Documentul de la Viena (1989)”, „Documentul de la Copenhaga (1990)”, „Carta de la Paris (1990)”, „Declarația asupra drepturilor persoanelor aparținînd minorităților naționale și etnice, religioase și lingvistice (1992)”, „Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare (1992)”, „Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale” (1 februarie 1995, Strasbourg), „Convenția europeană asupra naționalității” (6 noiembrie 1977), „Recomandarea nr. 1134 asupra drepturilor persoanelor aparținînd minorităților” (1990), „Recomandarea 1201 relativă la un Protocol adițional la Convenția europeană a drepturilor omului” (1993), „Recomandarea 1735” (2006) ș.a. În ultimul document menționat,

„Recomandarea 1735”, termenul de națiune și cel de minoritate au dobândit sensuri noi, încercându-se depășirea cadrelor etno-culturale și naționale în favoarea unei definiții a unei națiuni europene mult mai cuprinzătoare<sup>21</sup>.

Documentele europene cu privire la protecția minorităților formează ele însele un *regim european de protecție a minorităților*. Acest regim chiar dacă a fost acceptat parțial de majoritatea țărilor Europei Centrale și de Est, tratarea chestiunii minorităților numai prin intermediul acestuia este iluzorie.

De exemplu, Consiliul Europei ia în considerare doar drepturile de care trebuie sau ar trebui să beneficieze minoritățile. El vizează rezolvarea problemei minorității cu prioritate în interiorul statului existent. Mai mult, el nu are la dispoziție instrumente directe care să oblige statele membre să aplice normele europene de protecție a minorităților. Fiind o organizație interguvernamentală, este la latitudinea statelor dacă aplică sau nu normele europene convenite.

Unele state din Europa Centrală și de Est, sub impulsul demersului de integrare în NATO și UE, au înscris în constituțiile lor normele europene de protecția minorităților naționale. Spre deosebire de acestea, Federația Rusă a tratat agresiv chestiunea Ceceniei.

Raporturile minorităților cu majoritatea și statul în care persoanele aparținând acestora sînt rezidente nu sînt uniforme. Albanezii din Kosovo, irlandezii, bascii etc. au reclamat independența față de statul sub a cărui suveranitate trăiesc, în timp ce alte minorități, ca de exemplu maghiarii din Transilvania, au manifestat deschis pentru participarea la o nouă construcție politică statală, în care majoritatea și minoritatea să se exprime ca două comunități dornice de conviețuire.

Regimul european de protecție a minorităților și-a făcut simțite efectele în contextul demersului statelor central europene de a se integra în Uniunea Europeană și NATO. Exemple concludente în acest sens ne sînt oferite de țările din Europa Centrală precum Ungaria, Cehia, Slovacia, Polonia, România etc. În aceste țări, atitudinea față de minorități a îmbrăcat forme de manifestare pozitivă, greu de imaginat în regimurile comuniste. Au fost făcute concesii privind autonomia culturală, religioasă, iar în România și Slovacia, minoritatea maghiară a participat la guvernare alături de majoritate.

## 2. Dimensiunea securității europene

Această metodă este susținută prin acțiunile OSCE și ale Uniunii Europene. În iulie 1992, la Helsinki, statele participante la Conferința pentru Cooperare și Securitate în Europa au creat un instrument de prevenire a conflictelor, a cărui activitate este în întregime orientată către chestiunea minorităților: „Înaltul Comisar pentru Minoritățile Naționale”<sup>22</sup>.

În ceea ce privește minoritățile naționale și etnice, „Înaltul Comisar” trebuie să evalueze existența unui risc pentru pacea și stabilitatea regională. Dacă acesta estimează că există un astfel de risc de conflict, el va declanșa o alertă rapidă.

Existența „Înaltului Comisar pentru Minorități Naționale” are câteva avantaje: pe de o parte, acest organism asigură o grupare a informațiilor, ceea ce îi permite o cunoaștere aprofundată și obiectivă a minorităților, iar pe de altă parte, statele recunosc rolul unor actori nonstatali în prevenirea unor conflicte<sup>23</sup>.

În același timp, Înaltul Comisar pentru Minorități Naționale prezintă garanții de imparțialitate, fapt ce conferă remarcilor și recomandărilor sale o valoare morală importantă. El favorizează apropierea părților, construind bazele unei viitoare negocieri. Acest tip de *diplomație preventivă* a fost ilustrată remarcabil de fostul Înalt Comisar pentru Minoritățile Naționale, Max van der Stoep.

În ciuda acestor avantaje, reușita Înaltului Comisar depinde de voința statelor (pe teritoriul cărora sînt focare de conflict) de a accepta colaborarea cu OSCE. Rolul acestei instituții s-a dovedit eficient în România unde administrația publică centrală a acceptat recomandările Înaltului Comisar și s-a dovedit ineficient în Rusia, care a rămas o mare putere cu vocație imperială.

Pe lângă acțiunile Înaltului Comisar pentru Minorități Naționale, OSCE ilustrează cel mai bine ideea de securitate paneuropeană, acoperind prin numărul statelor membre spațiul „Marii Europe”<sup>24</sup>.

Metoda sa de abordare a securității este una globală. În virtutea unei astfel de metode problemele de securitate sînt abordate sub triplul unghi al dimensiunii politico-militare (control de armamente, dezarmare, gestiunea crizelor și conflictelor, reglarea pașnică a diferendelor), al dimensiunii economice (care include chestiuni referitoare la protecția mediului) și al dimensiunii umane (stat de drept, drepturile omului, minorități naționale, chestiuni umanitare etc.).

În același timp, de la debutul său „procesul Helsinki” care a dus, în 1994, la instituționalizarea OSCE-ului a acționat ca un laborator normativ. Organizația are astăzi un corpus fondat pe principiile democrației pluraliste, statului de drept și economiei de piață, acționînd atît la nivelul relațiilor intrastatale cît și la cel interstatal.

## Uniunea Europeană și minoritățile din Europa Centrală

Uniunea Europeană, prin presiunea pe care a exercitat-o și o exercită pozitiv asupra țărilor din Europa Centrală, membre sau candidate la aderare, joacă un rol important în chestiunea minorităților.

Organizația nu are un *acquis* privind minoritățile etnice și naționale, decît în măsura în care înscrierea în documentele sale a „Declarației privind drepturile fundamentale ale omului” include și acest subiect. Prima mențiune de acest gen se regăsește, în 1986, în Actul Unic European. Pentru prima dată, țările membre ale Comunității au hotărît să adopte o „*Declarație a Drepturilor Fundamentale ale Omului*” în cadrul *Cooperării Politice Europene*, fără a face referire la minoritățile etnice sau naționale<sup>25</sup>.

Mult mai completă a fost „*Declarația Drepturilor Fundamentale ale Omului*”, adoptată de Consiliul European de la Luxembourg, în iunie 1991. În acest context, Comunitatea înțelegea protecția minorităților prin afirmarea democrației, cu referință directă la țările din Europa Centrală și de Est, eliberate de sub controlul regimurilor totalitare. De asemenea, se sublinia în documentul menționat respectul Comunității față de identitatea culturală și a drepturilor de care trebuiau să se bucure minoritățile ca grupuri distincte în interiorul unor state suverane.

Cu toate acestea, cu excepția suportului pe care Parlamentul European l-a acordat minorităților lingvistice și culturale, protecția minorităților a fost absentă din agenda UE în perioada imediat următoare intrării în vigoare a Tratatului de la Maastricht (1993).

Esența economică a construcției europene și insistența membrilor Uniunii pentru afirmarea ideii de unitate națională (suveranitate) explică într-o mare măsură această atitudine a comunitarilor.

Pe măsură ce chestiunea drepturilor omului a fost integrată de Curtea de Justiție a Uniunii în jurisprudența comunitară a crescut și interesul pentru drepturile minorităților. Baza legală se găsea chiar în Tratatul de la Maastricht, conform căruia (art.151 TUE, care înlocuia art.128 din TCE) se specifica rolul Comunității în înflorirea culturii statelor membre, prin respectarea diversității lor naționale și regionale.

Tratatul de la Amsterdam (semnat în 1997, intrat în vigoare în 1999) a amendat acest articol precizând că respectul pentru diversitate națională și regională are în vedere moștenirea culturală comună, astfel că Uniunea trebuia să respecte și să promoveze diversitatea culturală a statelor membre. În textul Tratatului de la Amsterdam a fost introdus art.13 (ex art.6 din TCE) prin care Comunitatea era chemată să combată, în anumite condiții, discriminarea pe criterii etnice, rasiale și religioase<sup>26</sup>.

Directiva Consiliului de Miniștri din 29 iunie 2000 se referea, de asemenea, la „principiul egalității de tratament între persoanele de origine etnică și rasială diferită”<sup>27</sup>.

Problematica minorităților a fost inclusă indirect în *Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene*, astfel că art. 21 interzicea discriminarea pe baze etnice și pe baza apartenenței la o minoritate națională, iar art.22 sublinia respectul diversității culturale, religioase și lingvistice.

Printre criteriile de aderare fixate țărilor candidate la UE de către Consiliul European de la Copenhaga (1993), criteriul politic vizează cu prioritate și protecția minorităților naționale. Mai mult, Regulamentele Consiliului Uniunii Europene nr.975 și 976 din 1999 destinate promovării respectului drepturilor fundamentale ale omului, conțineau referințe precise la grupurile minoritare.

În plus, comunitarii au pus pe rol, începând cu 1993, un proces de negocieri bilaterale și multilaterale, a cărui finalitate a fost și este „*Pactul de Stabilitate pentru Europa Centrală și de Sud-Est*”<sup>28</sup>.

„Pactul de Stabilitate” face parte din „acțiunile comune” ale UE, menționate la articolul J3 din cel de-al II-lea pilon: Politica Externă și de Apărare Comună.

Pactul viza cu prioritate, țările din zona Europei Centrale pe cale să devină membre ale Uniunii. Nu intra aici spațiul fostei Uniuni Sovietice, cu excepția statelor baltice. După criza din Kosovo, Pactul de Stabilitate a vizat și zone din fosta Iugoslavie.

Pactul de stabilitate trata chestiunea minorităților din perspectiva negocierilor bilaterale, mizând pe un dialog susținut între statele în cauză și minoritățile de pe teritoriul suveran al acestora. În această categorie au intrat negocierile dintre Ungaria și Slovacia, România și Ungaria, România și Ucraina, finalizate cu semnarea unor tratate bilaterale, ce făceau trimiteri clare la protejarea minorităților naționale<sup>29</sup>.

În altă ordine de idei, Pactul de Stabilitate a influențat țările candidate la UE să privească chestiunea minorităților într-o perspectivă de securitate europeană, depășindu-se astfel cadrul național mult mai restrâns.

Rezolvarea problemei minorităților naționale și etnice din Europa Centrală a câștigat teren odată cu avansul integrării regionale. Afirmarea principiului subsidiarității, afirmarea rolului din ce în ce mai crescut al Comitetului Regiunilor și al Comunităților Locale și Regionale din Europa Unită, a oferit noi posibilități de tratare a chestiunii minorităților în dimensiunea europeană a securității.

Inițiativele Congresului Puterilor Locale și Regionale ale Europei, sub patronajul Consiliului Europei, au fost din ce în ce mai apreciate de statele din zona centrală și sud-estică a continentului (Proiectul de Declarație Federalism, Regionalism, Autonomie Locală și Minorități, Cividale del Friuli, 24-26 octombrie 1996).

Chiar dacă viitorul stat european va fi unul federal, există încă temeri serioase, exprimate mai ales de grupurile majoritare din statele central europene față de soluțiile regionaliste și federaliste. Foarte multe state văd federalizarea ca un prim pas spre dezintegrare, iar federaliștii sînt asimilați unor secesioniști deghizați. Probabil, Europa secolului XXI va trebui să aleagă între o societate europeană caracterizată de conflicte etnice sau o comunitate europeană bazată pe solidaritate, respect și democrație.

## **Chestiunea minorităților în raporturile Uniunii Europene cu țările din Europa Centrală**

După colapsul comunismului în Europa Centrală, chestiunea minorităților și a conflictelor interetnice a constituit una din provocările regimurilor politice din această zonă.

Ținute sub control de către regimurile comuniste, conflictele interetnice s-au extins cu repeziciune la începutul anilor '90 în Europa Centrală, Balcani și zona Caucazului, gestiunea acestora implicînd organizații europene precum Consiliul Europei, OSCE, NATO, Uniunea Europeană.

Interesul pentru minoritățile etnice și naționale din zona mediană a Europei era mai vechi în cazul UE. Raporturile acestora cu țările Europei Centrale au fost precedate de cele ale Comunității Europene cu țările membre ale Consiliului Economic de Ajutor Reciproc (CAER), organizație creată de sovietici ca replică la Piața Comună.

În 1972, Comunitatea a refuzat să semneze un acord de comerț cu Consiliul pentru Ajutor Economic Reciproc (CAER), aflat sub hegemonia Uniunii Sovietice, preferînd acorduri bilaterale cu statele din acest grup. Discuțiile au durat mai mulți ani din cauza faptului că drepturile fundamentale ale omului erau încălcate frecvent de regimurile comuniste din zonă.

Din acest punct de vedere, Comunitatea a sprijinit demersul Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa (CSCE) privind apărarea drepturilor omului în țările Europei Centrale și de Est și în Uniunea Sovietică, reacționînd atît la invazia sovieticilor în Afganistan cît și la introducerea legii marțiale în Polonia (1982)<sup>30</sup>.

Discuțiile între Comunitatea Europeană și CAER au fost reluate după venirea la putere în Uniunea Sovietică a lui Mihail Gorbaciov, astfel că, în 1988, putem constata stabilirea unor relații oficiale între cele două organizații. Declarația comună semnată, în 1988, nu excludea relațiile bilaterale dintre CE și Țările Europei Centrale și de Est, constituind un prim pas către acordurile de „primă generație”.

La început, acestea au fost încheiate cu Polonia și Ungaria<sup>31</sup>. Ele făceau referire, încă din preambul, la drepturile fundamentale ale omului și protecția minorităților, cea ce era o dovadă în plus asupra importanței pe care Comunitatea a acordat-o punerii în aplicare a hotărîrilor Actului Final de la Helsinki (1975). Mai mult, negocierile cu celelalte țări comuniste au fost condiționate de respectul drepturilor fundamentale, inclusiv ale minorităților. De exemplu, negocierile începute, în aprilie 1989, cu Bulgaria au fost suspendate o lună mai tîrziu datorită violării drepturilor lingvistice și religioase ale minorității turce din această țară<sup>32</sup>.

Cu toate acestea, în această etapă apărarea drepturilor minorităților nu au constituit un scop în sine pentru comunitari și nu au condus la anularea înțelegerilor comerciale cu statele comuniste.

După disoluția regimurilor comuniste însă, Comunitatea a legat mecanismele de consolidare a democrațiilor și transformările economice din aceste țări de principiile stabilității. Drepturile fundamentale ale omului și protecția minorităților vor fi, din acea perioadă, reflectate de documentele comunitare, astfel că art.49 (ex Art.O) din TUE prevedea expres drepturile fundamentale ale omului printre condițiile necesare aderării. Acestea se regăsesc, de asemenea, în cadrul criteriilor de aderare stabilite de Consiliul European de la Copenhaga.

La acestea se adauga *Opinia Comisiei* cu privire la fiecare țară candidată, document care făcea apel la mai multe surse de informare precum răspunsurile date de autoritățile competente pe baza unor chestionare, întâlniri bilaterale,



rapoarte ale ambasadelor statelor membre și ale delegațiilor Comisiei, analize ale organizațiilor internaționale (Consiliul Europei, OSCE, NATO etc.), ONG-uri etc.

În „Opiniile” Comisiei exista un capitol distinct intitulat sugestiv „Drepturile și Protecția Minorităților”, în care erau prezentate și analizate situațiile lingvistice, educaționale, de discriminare politică și socială a minorităților maghiare din Slovacia și România, ale rușilor din țările baltice și ale minorității rome din Europa Centrală etc.

Referiri la statutul minorităților au apărut și în *tratatele de asociere la Uniunea Europeană* (acordurile europene), în acordurile de cooperare cu fostele republici sovietice, în rapoartele de țară, în documente elaborate de Comisie începând cu 1998 pentru fiecare țară candidată<sup>33</sup>.

Aceste documente aveau în vedere respectul drepturilor fundamentale ale omului așa cum a fost precizate de către Actul Final de la Helsinki (1975) și Carta de la Paris pentru o Nouă Europă (1990). Ultimul document menționat, considera că drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale trebuiau în întregime respectate ca parte a drepturilor universale ale omului. Conform acesteia, „persoanele aparținând minorităților naționale” trebuie să se bucure de conservarea și dezvoltarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase. Mai mult, statele au obligația să ofere toate condițiile necesare pentru promovarea identităților minoritare.

În cheștiunea minorităților, un rol important l-a avut și programul PHARE. Asistența financiară și tehnică oferită statelor candidate a fost condiționată de respectarea drepturilor fundamentale ale omului și protecția minorităților naționale<sup>34</sup>.

Foarte multe microproiecte desfășurate de diverse ONG-uri, între anii 1992-1997, au inclus analize serioase ale problematicii minorităților. Încurajată de succesul acestor microproiecte, Comunitatea a promovat macroproiecte în colaborare cu Consiliul Europei, având ca scop crearea unui sistem instituțional de protecție a minorităților din Europa Centrală și de Est<sup>35</sup>.

Un rol aparte în cheștiunea minorităților l-a avut Pactul de Stabilitate, al cărui scop era promovarea păcii și stabilității în Europa de Est. Acesta a fost un instrument al Uniunii Europene orientat cu prioritate spre țările candidate. El a fost hotărât în cadrul Consiliului European din decembrie 1993 de la Bruxelles și lansat prin Conferința Pactului de Stabilitate de la Paris, în 1994. Cu această ocazie s-a subliniat atât legătura dintre măsurile de prevenire a conflictelor și soluționarea problemei minorităților, cât și necesitatea unor acorduri între statele direct interesate. Au fost constituite, astfel două mese rotunde regionale, una pentru țările baltice și alta pentru cele șase țări din Europa Centrală (Bulgaria, Cehia, Ungaria, Polonia, România, Slovacia). Pactul a fost semnat la Paris, în 1995, de delegații statelor membre ale OSCE. El este un document politic și nu unul juridic. El conține declarația propriu-zisă de la Paris și o listă de acorduri și declarații

ale statelor din Europa Centrală și de Est cu privire la protecția minorităților (era inclus Tratatul dintre Slovacia și Ungaria, 19 martie 1995)<sup>36</sup>.

Acest Pact va fi extins, în 1999 și la zona Balcanilor de Vest.

În demersurile UE trebuie să includem și Strategia de Pre-Aderare hotărâtă în cadrul Consiliului European de la Madrid (1994), care asocia cooperării economice dialogul politic între UE și țările candidate. Firește, că în acest context, problematica minorităților avea o importanță aparte. Pe baza acestei strategii vom înțelege demersul Uniunii Europene în relație directă cu țările candidate din Europa Centrală, în particular, privind rezolvarea problemei minorităților.

Referințe la dreptul minorităților întâlnim atât în Carta Drepturilor Omului din UE și în Tratatul Constituțional, deși propunerile maghiare din cadrul Convenției Europene privind introducerea unui capitol special pentru minorități și înființarea Institutului European al Minorităților Naționale nu s-a bucurat de sprijinul celorlalte delegații. Argumentul acestora a pornit de la conceptul de *cetățenie europeană*, care stabilește obligații și drepturi precise pentru toți indivizii din UE. Mai mult, respingerea acestei propuneri a revelat încă o dată lipsa de consens a statelor membre și candidate față de problema minorităților.

În altă ordine de idei, cadrul normativ al UE în privința minorităților a ridicat de la început câteva probleme: 1. acesta nu era asimilat *acquis-ului comunitar* și deci nu avea efect direct asupra statelor membre; 2. comunitarii au fost acuzați că utilizează un „dublu standard” atunci când era vorba despre drepturile minorităților, unul pentru statele membre cu tradiție în UE și altul pentru statele candidate.

### Politicile minorităților în Cehia, Slovacia, Polonia și Ungaria

Vom prezenta în acest subcapitol politicile și măsurile legislative privind minoritățile etnice și naționale din Cehia, Slovacia, Polonia și Ungaria. Se poate observa de la început că legislația acestor state privind minoritățile a fost accelerată de condiționările de aderare la UE, stabilite la Copenhaga (1993) și care se regăsesc în statele de extindere a Uniunii față de aceste țări<sup>37</sup>, chiar dacă unele state precum Ungaria și Polonia au adoptat măsuri de protecție a minorităților încă înainte de 1989.

Condiționările impuse de UE au influențat, fără îndoială, dialogul între stat și minorități în diferite aspecte legate de apărarea identității acestora. Am putea vorbi astăzi chiar de un *model central european* în acest sens, care poate fi punctul de pornire pentru politici comune europene.

Chiar dacă problematicile minorităților sînt asemănătoare în aceste state, sînt diferențe marcate fie de ponderea minorităților într-o țară sau alta fie de rolul pe care îl joacă „patriile-mamă” atât în dialogul cu statele de rezidență cît și în temperarea sau accentuarea tendințelor autonomiste ale grupurilor minoritare.

## Cehia

În 1993, Cehoslovacia s-a divizat și a dat naștere la două noi republici: Republica Cehă și Republica Slovacă. Republica Cehă are o suprafață de 78.866 kmp și numără 10.304.302 locuitori din care 180.000 sînt slovaci, 150.000-200.000 romi, sub 100.000 polonezi, în jur de 40.000 germani, 10.000 de unguri (din care numai 4.000 recunosc apartenența la această etnie), 5.000 de ucraineni, sub 5.000 ruși al căror număr a fluctuat în funcție de evenimentele istorice (ocupația nazistă, instaurarea regimului comunist în Cehoslovacia, disoluția regimului socialist) și un număr mai mic de bulgari, greci, etc<sup>38</sup>.

Așa cum se poate constata din statistica prezentată, slovacii formează minoritatea cea mai consistentă și cea care pune probabil cele mai mari probleme în raporturile stat-majoritate-minoritate. Slovacii au venit în Boemia, în secolul al XVIII-lea, cu scopul de a studia și au rămas în această regiune. Numărul lor a crescut după 1918, datorită aflului de forță de muncă dinspre zonele mai sărace ale Slovaciei spre regiunile industriale din Moravia și Boemia, slovacii stabilindu-se, îndeosebi, în marile orașe. Disoluția pașnică a Cehoslovaciei, în 1993, i-a găsit în aceste regiuni, ei dobîndind astfel statutul de minoritate națională.

O problemă o constituie faptul că slovacii vorbesc o limbă asemănătoare majoritarilor, ceea ce permite asimilarea facilă a acestora de către cehi, în ciuda faptului că au școli și publicații subvenționate de statul ceh.

O a doua minoritate este cea romă, mereu menționată în rapoartele Comisiei Europene. Cehia, a avut, ca de altfel toate țările din regiunea mediană, multe dificultăți legate de integrarea acestei comunități și asigurarea unui dialog eficient între majoritari și minoritatea romilor. Germanii, constituie o minoritate relativ mică, îmbătrînită, fără școli în limba proprie finanțate de stat, care aparent nu constituie o problemă. Cu toate acestea, există un capitol nerezolvat între Cehia și Germania, legat de despăgubirile pe care statul ceh, moștenitor legal al fostei Cehoslovacii socialiste, trebuie să le acorde urmașilor germanilor expulzați după 1945.

Raporturile statului ceh cu minoritățile sale naționale au fost cuprinse, în Legea privind minoritățile naționale (2001). Această lege a însușit multe din normele internaționale și europene în domeniu precum cele referitoare la libertatea de exprimare a minorităților, dreptul de a-și folosi limba proprie, de a perpetua cultura și religia proprie, învățămînt în limba maternă etc<sup>39</sup>.

Recensămîntul ceh din 2001 arăta că aproximativ 10% din cetățeni se considerau non-cehi. Din aceștia, moravii constituiau cea mai largă parte, aproximativ 380.000, dar cum aceștia nu reprezintă un *grup lingvistic*, nu sînt considerați o minoritate națională în spiritul legii din 2001<sup>40</sup>.

## Slovacia

Slovacia este o republică mai mică și ca suprafață (48.845 kmp) și ca număr de locuitori față de Cehia sau alte state central-europene. Ea numără 5,3 milioane

de locuitori din care 14,3 % se declară de altă etnie decît cea slovacă. Recensămîntul din 1991 a înregistrat 11 minorități naționale. Minoritatea cu ponderea cea mai mare și cu impactul cel mai consistent în raporturile cu statul și cu majoritatea slovacă o constituie maghiarii, cu 10,6%. Ei sînt urmași la o distanță apreciabilă de romi (1,6%), ucraineni și ruteni (0,3 %)⁴¹.

Unele statistici maghiare și occidentale vorbesc de aproximativ 700.000 de maghiari (13,2%) și aproximativ 350.000 pînă la 520.000 de romi, aproximativ între 6,5-9,7%⁴².

Raporturile statului slovac cu minoritățile a fost influențat, fără îndoială, de demersurile acestei țări de aderare la NATO și integrare în UE. Un argument în acest sens este tratatul semnat cu Ungaria, în 1995, ce a permis celor două state nu numai să adere la Organizația Tratatului Atlanticului de Nord ci și să rezolve, în mare parte, chestiunea minorității maghiare. Raporturile Slovaciei cu minoritatea maghiară a cunoscut după 1990 atît perioade de tensiune cît și de coabitare.

În 1998, coaliția guvernamentală condusă de Mikulas Dzurinda a inclus în rîndurile sale și coaliția celor trei partide ale maghiarilor din Slovacia, Partidul Coaliției Maghiare, maghiarii ocupînd și postul de vicepremier responsabil cu drepturile omului și protecția minorităților naționale. Rezultatul acestei coabitări a fost legea pentru folosirea limbilor minorităților promulgată la 10 iulie 1999, act normativ în care se regăseau și observațiile Înaltului Comisar pentru Minoritățile Naționale al OSCE⁴³.

## **Polonia**

Conform recensămîntului din 2002, 0,7 % din populația Poloniei se declara ca aparținînd minorităților naționale sau etnice din care 147.094 erau germani, 47.640 bielaruși, 27.172 ucraineni, 12.731 romi⁴⁴ ș.a.

Situația minorităților naționale din Polonia a cunoscut o îmbunătățire odată cu venirea la putere a lui Lech Waleasa și Tadeusz Mazowiecki, care declarau, la sfîrșitul anilor '80, că minoritățile naționale trebuiau să se simtă în Polonia „acasă”⁴⁵.

În 1989, a fost constituit și recunoscut un Comitet al Minorităților Etnice și Naționale. Potrivit noi legi adoptate în același an, minoritățile puteau să-și constituie organizații pe principii etnice. Legislația în domeniul educației din anii 1991-1992 conținea, de asemenea, prevederi privind organizarea de clase în limbile minorităților.

Drepturile privind egalitatea tuturor cetățenilor în fața legii, accesul egal la serviciile publice, dreptul de a depune plîngerii contra discriminărilor la un Tribunal Constituțional au fost asigurate prin Constituția poloneză din 1997. Minoritățile se bucură, de asemenea, de dreptul de a învăța, de a avea publicații și de a folosi limba maternă în administrație. Deși s-a străduit să-și compatibilizeze legislația cu normele internaționale privind protecția minorităților naționale, Polonia n-a adoptat o lege a minorităților naționale decît în 2005.

Proiectele legislative propuse, începînd cu 1998, de Comitetul Minorităților Etnice și Naționale au fost rînd pe rînd respinse de parlamentele și guvernele poloneze din perioada menționată.

Propunerile minorităților conțineau prevederi îndreptate contra discriminării și asimilării. Ele mergeau în direcția instituirii unui Consiliu al Afacerilor Minorităților Naționale, responsabil cu implementarea politicilor în domeniu, precum utilizarea crescîndă a limbii minoritare în sfera publică în zonele locuite de un grup minoritar consistent. Guvernul a respins proiectul Comitetului Minorităților, în mai 2002, motivînd că acesta nu răspunde unor probleme fundamentale precum specificarea criteriilor de apartenență la o minoritate națională sau etnică sau condițiile necesare pentru a fi activate prevederile de protecție a minorităților privind utilizarea limbii grupului minoritar.

Ca să arate preocuparea pentru protecția minorităților, guvernul polonez și-a manifestat interesul pentru un program țintă destinat romilor. Acest program avea în vedere conservarea identității romilor prin promovarea culturii acestora. Erau prevăzute, de asemenea, măsuri de integrare socială, educație, sănătate etc.

O lege a minorităților în Polonia se va adopta numai după aderarea acestei țări la Uniunea Europeană, în 2005. Aceasta a recunoscut nouă minorități naționale: bielușii, cehii, lituanienii, germanii, armenii, rușii, slovaci, ucrainenii, evreii și patru minorități etnice: karaiții, lemkoșii, romii și tătarii. De asemenea, legea a introdus și o categorie distinctă, cea de limbă regională, kașuba, grupul kașub fiind calificat de o comisie parlamentară ca fiind un grup lingvistic distinct. Potrivit noii legi, membrii individuali ai minorităților au dreptul să-și scrie numele propriu și prenumele conform ortografiei proprii limbi și să-l utilizeze ca atare în viața publică și privată. La nivelul unităților administrative locale, minoritățile au dreptul să-și utilizeze limba maternă în oficiile publice și în denumirea localităților, dacă constituie 20% din populația acelei unități, cu excepția denumirilor folosite de Germania nazistă și Uniunea Sovietică între 1933-1945. Totodată, minoritățile se bucură de susținerea autorităților în cea ce privește viața culturală, educațională, inclusiv prin intermediu unor subvenții.

## ***Ungaria***

Ungaria are o populație de 10.316.723 de locuitori din care 314.059 (3,04%) de locuitori aparțin minorităților naționale. În cadrul acestora, 190.046 sînt romi, 62.233 germani, 17.692 slovaci, 15.620 croați, 7.995 români<sup>46</sup> ș.a.

În literatura de referință privind drepturile minorităților, Ungaria a fost dată ca exemplu pozitiv. Peter Vermeersch considera că în această țară, procesul legislativ al formării grupurilor de interese pe baze etnice a început în ultima parte a anilor '80, perioadă în care statul maghiar a cunoscut și transformări politice și economice importante<sup>47</sup>.

Primele măsuri legislative au fost luate, în decembrie 1988 și ianuarie 1989, când a fost adoptată legislația privind dreptul la asociere și reuniune. Acest demers a continuat, în octombrie 1989, prin adoptarea unui amendament la Constituția maghiară (Amendamentul No. XXXI, 1989). Potrivit acestui amendament, minoritățile se bucurau de dreptul la cultură, religie și posibilitatea utilizării limbii materne. De asemenea, articolul 68 din Constituția din 1990, a subliniat faptul că minoritățile etnice și naționale de pe teritoriul Ungariei erau parte constitutivă a statului maghiar (paragraful 1). Se stipula, totodată, că minoritățile etnice și naționale se bucurau de dreptul de a fi reprezentate politic, de a forma corpuri naționale și locale pentru autoguvernare (paragraful 4). Noua Constituție prevedea și introducerea unui comisar parlamentar pentru drepturile minorităților etnice și naționale (Art. 32 B, paragraful 2) precum și instituția Avocatului Poporului. Toate aceste schimbări legislative au condus, în 1993, la promulgarea unei Legi a minorităților. Aceasta a adus completări cu privire la drepturile minorităților, mai ales cele cu privire la alegerea reprezentanților în Parlament și la educația în limba maternă. Pe lângă cele 4 naționalități recunoscute înainte de 1993 precum germanii, slovacii, românii și slavii de sud (pentru a fi recunoscute ca naționalități grupurile etnice trebuiau să aibă un număr de 10.000 de membri), legea a recunoscut încă alte 9 etnii. Criteriul recunoașterii se baza pe vechimea etniei pe teritoriul Ungariei – minimum 100 de ani. Legea a făcut posibilă autoguvernările minoritare pe criterii culturale, minoritățile putând utiliza simbolistica lor identitară alături de cea oficială.

Trebuie să precizăm că, deși raporturile stat-majoritate-minoritate în Ungaria nu au aceeași complexitate ca în țările vecine acesteia precum în România și Slovacia, această țară rămîne un etalon european pentru rezolvarea chestiunii minorităților.

Credem, însă, că exemplul Ungariei nu este cel mai convingător în problematica minorităților. Izbucnirea unor conflicte interetnice pe teritoriul acestui stat este aproape imposibilă, avînd în vedere numărul mic al minorităților etnice sau naționale.

Singura problemă o pune minoritatea romă, care însă se bucură de o lege specială, pe care statul maghiar a adoptat-o la recomandarea Consiliului Europei și al Uniunii Europene.<sup>48</sup>

Încercările Ungariei de stabili un statut al maghiarilor de peste graniță, pe lângă faptul că intră în contradicție cu legislația europeană și internațională (vezi Comisia Europeană pentru Democrație și Drept-Veneția) poate fi sursă de conflict în țările vecine<sup>49</sup>.

Recomandările Comisiei de la Veneția privind respectarea suveranității teritoriale a statelor și a tratatelor încheiate este un avertisment pentru Ungaria. „Patria-mamă” poate doar să ofere sprijin cultural și educațional coetnicilor săi din alte țări, fără a încălca drepturile suverane ale statelor de rezidență.

## Concluzii

Politicile privind apărarea drepturilor omului și protecția minorităților naționale în cele patru state central europene au fost influențate de politicile Uniunii Europene în domeniu și ale celorlalte organizații europene precum Consiliul Europei și OSCE. Se poate observa că aceste state au adoptat măsuri legislative privind protecția minorităților imediat după semnarea Tratatului de la Maastricht (1992), măsuri și politici amplificate după depunerea cererilor de aderare la UE.

Nu se poate cuantifica în ce măsură legislația de protecție a minorităților naționale și etnice este rezultanta proceselor democratice din aceste țări demarate odată cu disoluția regimurilor comuniste, dar cu siguranță criteriile de la Copenhaga, condiționările pe care acestea le-au introdus cu privire la aderarea Ungariei, Poloniei, Slovaciei și Cehiei la UE și monitorizarea lor de instituțiile europene, îndeosebi de Comisia Europeană, au jucat un rol determinant în politicile privind apărarea drepturilor minorităților.

Adoptarea unor legislații naționale în domeniul sus amintit a avut la bază, în multe cazuri, principiul *autonomiei culturale*, necesar conservării identității minorităților, ceea ce a făcut ca cele patru state să participe încă înainte de aderare la logica guvernantei multietajate din Uniunea Europeană, al cărui pivot îl constituie principiul subsidiarității.

Putem conchide în acest caz că legislația privind minoritățile a avut efect și asupra deciziilor privind procesul de decizie în UE; mai mult, afirmarea unor instituții regionale și locale în procesul decizional din aceste state este consecința dialogului eficient între instituțiile guvernamentale și cele locale, între acestea și societatea civilă.

O abordare comprehensivă a protecției minorităților trebuie să includă legislație, instituții și politici specializate pentru a asigura atât protecția împotriva discriminării cât și promovarea identității minorităților.

Nu există în acest moment un *acquis comunitar* privind protecția minorităților naționale, o definiție general acceptată privind minoritățile, precum nu există politici comune a statelor membre (vechii și noii veniți) privind această problemă.

Documentele UE în acest domeniu sînt influențate de cadrul normativ al Consiliului Europei și a altor organizații internaționale. Ele conțin principii privind apărarea împotriva discriminării și diferențelor pe criterii etnice, religioase sau lingvistice, dar numai statele candidate au fost monitorizate în acest sens, ceea ce i-a făcut pe unii analiști critici de „dublul standard” european în chestiunea minorităților.

Cu toate acestea, condiționările impuse de UE au contribuit în statele central europene la respectul acestora față de legislația în domeniu, la un dialog permanent, coperare și susținere reciprocă privind integrarea lor în structurile euroatlantice.

În final, credem că problema minorităților în UE, în general și în cele patru state, în particular, va continua să rămână pe agendele naționale și europene, iar orice exagerare fie în direcția minimizării drepturilor minorităților sau în direcția accentuării autonomiei și izolării acestora va conduce la tensiuni, chiar dacă aceste state sînt membre ale UE și ale NATO.

### Note:

1. Günter Verheugen, *Entering the final stage*, cuvîntarea 02/602 ținută la Economist Conference, Vienna, 2002.
2. Központi Statisztikai Hivatal(2002), *Népszámlálás 2001*, în <http://www.nepszamlalas2001.hu>.
3. Główny urząd Statystyczny 2003.
4. Francesco Capotorti, *Etude de droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques*, New York, Nations Unies, 1991 (nr. de vente: f. 91, XIV, 2), *paragraphe* 564.
5. André Liebich, *Les minorités nationales en Europe Centrale et Orientale*, Genève, Georg Editeur, 1997, p.16.
6. Adrian Năstase (coord.), *Drepturile persoanelor aparținînd minorităților naționale*, București, Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, vol. I (Reglementări în dreptul internațional), pp.201-206.
7. *Ibidem*, pp. 347-353.
8. Victor-Yves Ghebali, „La question des minorités nationales à la lumière du Pacte de Stabilité en Europe”, în *Le Trimestre du Monde*, no. 4, 1994, p.111.
9. André-Louis Sanguin, *Les minorités ethniques en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1993, pp.7-9.
10. Sylvie de Tirilly, „Minorités et sécurité en Europe”, în *Ares*, vol. XV, no. 1, 1995, p.36.
11. André Liebich, *op.cit.*, p.18.
12. Camil Mureșanu, „Interpretări ale conceptelor de națiune, naționalitate și minoritate națională”, în N. Bocșan, N. Edroiu (coord.), D. Prodan, *Puterea modelului*, Cluj-Napoca, Centrul de Studii Transilvane, Fundația Culturală Română, 1995, pp.124-130.
13. Csaba G.Kiss, *Europa Centrală. Națiuni, Minorități*, Peste Szalon-Kriterion, 1993, pp.178-179.
14. Ase vedea Felix Ermacora, *Der Minderheitenschnitt in Rahmen der vereinten Nationen*, Wien, 1998.
15. *On Rights of Members of National Minorities and Amendment of some Acts*, în [http://www.minelres.lv/National legislation/Czech/Czech Minorities\\_English.htm](http://www.minelres.lv/National%20legislation/Czech/Czech%20Minorities_English.htm)
16. *Politique linguistique à l'égard des minorités nationales*, Pologne, 2005.
17. Maricol Touraine, *Géopolitique du XXI siècle*, Paris, Editions du Seuil, 1995, p.58.
18. Christian Thuderoz, *Negocierile. Eseu de sociologie despre liantul social*, București, Știința, 2002, pp.31-40.
19. Sylvie de Tirilly, *op.cit.*, pp.36-37.
20. André-Louis Sanguin, *op.cit.*, p.7 și Mark Neville, *Europe. Rights of Ethnic minorities and Religions-Linking Diversity*, în *Dialogue+Cooperation*, nr.2, 2004, pp.5-19.
21. Adrian Severin, Națiune și minorități naționale în era globalizării, în *Ziua*, 7 februarie 2006; pentru textul Recommendation 1735, vezi [http:// assembly.coe.int](http://assembly.coe.int)



22. Adrian Năstase, *op.cit.*, pp. 569-574 și John Packer, The OSCE and international guarantees of local self-government, in *Local Self-Government, Teritorial Integrity and Protection of Minorities*, Strasbourg, European Commission for Democracy Through Law, Council of Europe Publishing, 1996, pp.250-272.
23. Sylvie De Tirilly, *op.cit.*, p.43.
24. Victor Yves Ghebali, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste. Vers une identité paneuropéenne de sécurité*, Bruxelles, Etablissement Emile Bruylant, 1996, pp.634-638.
25. Memorandum on Action Taken in the Field of Human Rights, 1987, p.187.
26. Gaetano Pentassuglia, The EU and The Protection of Minorities: The Case of eastern Europe, in *European Journal of International Law*, No. 12/1, 2001, p.6-8.
27. Council Directive 2000/43/EC.
28. Adrian Năstase, *op.cit.*, p. 755-760.
29. Kinga Gál, Bilateral Agreements in Central and Eastern Europe: A New Inter-State Framework: for Minority Protection, Flensburg, European Centre for Minority Issues, Working Paper 4, 1999, in *Protection of Minority Rights Through Bilateral Treaties*, Arie Bloed and P. Van Dijk (eds), The Hague, Kluwer, 1999.
30. Bulletin of the European Communities 1/1980, para. 1.1.5.; Regulations 596/82 of 15 March 1982, in *Official Journal*, 1982, L. 72.
31. Agreement Between the European Economic Community and the Polish People's Republic on Trade and Commercial and Economic Cooperation, 19 September 1987, in OJ 1989, L.1 and Agreement Between the European Economic Community and the Hungarian People's Republic on Trade and Commercial and Economic Cooperation, 26 September 1989, in OJ 1988, L 327) .
32. G. Pentassuglia, *op.cit.*, pp.9-10 și Peter Vermeersch, EU Enlargement and Minority Rights Policies in central Europe: explaining Policies Shifts in the Czech Republic, Hungary and Poland, in *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 1/2003, pp.1-31.
33. Gwendolyn Sasse, Minority Rights and the EU: Before, during and After Enlargement, Working Paper 04.3.2., in Halki International Seminar, Foreign Regional Cooperation, 2004, pp.6-16.
34. Council Regulations 622/1998 of 16 March 1998, in OJ , 1998, L 85/ 1-2.
35. *Report from the European Commission on the Implementation of Measures Intended to Promote Observance of Human Rights and Democratic Principles* (for 1995), COM (96), 672 final.26.
36. G. Pentassuglia, *op.cit.*, p.18.
37. James Hughes, Gwendolyn Sasse, Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs, in *JEMIE*, Issue 1/2003, pp.1-2.
38. Czech Republik, <http://www.angelfire.com/journal/republica/czen.htm>.
39. *On Rights of Members of National Minorities and Amendment of Some Acts*, in [http://www.minelres.lv/National Legislation/Czech/Czech\\_Minorities\\_English.htm](http://www.minelres.lv/National%20Legislation/Czech/Czech_Minorities_English.htm).
40. Feter Veermesch, *op.cit.*, p.11.
41. Slovakia-Quick Facts, <http://www.countryreports.org/country.asp?countryid=218&Name=Slovakia>.
42. Farimah Daftary, Gal Kinga, The New Slovak Language: Internal and External Politics?, Working Paper, No.8, European Centre for Minority Issues, 2000, in <http://www.ciaonet.org/wps/daf04/daf04.pdf>.
43. Michael, J. Kopanic, The New Minority Language Law in Slovakia, in <http://www.ce-review.org/99/2/kopanic2.html>

44. Republic of Poland-Ministry of Interior and Administration, 2005.

45. Peter Vermeersch, *op.cit.*, p.19.

46. Központi Statisztikai Hivatal 2002.

47. Peter Vermeersch, *op.cit.*, p.12.

48. *Ibidem*, p.11.

49. Kántor Zoltán, Legea statutului și Comisia de la Veneția: reflecții asupra protecției minorităților, în [http://www.provincia.ro/cikk\\_roman/c000354.html](http://www.provincia.ro/cikk_roman/c000354.html); Martin Brusis, The European Union and Interethnic Power-sharing Arrangements in Accession Countries, în *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues*, Issues 1/ 2003, p. 3.

## Bibliografie

Agreement Between the European Economic Community and the Polish People's Republic on Trade and Commercial and Economic Cooperation, 19 September 1989, în OJ 1989, L.1.  
Agreement Between the European Economic Community and the Hungarian People's Republic on Trade and Commercial and Economic Cooperation, 26 September 1989, în OJ 1988, L. 327.

Brusis, Martin, The European Union and Interethnic Power-sharing Arrangements in Accession Countries, în *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues*, Issues 1/ 2003, p. 1-20.

Bulletin of the European Communities 1/1980, para. 1.1.5; *Regulations 596/82 of 15 March 1982*, în Official Journal, 1982. L. 72.

Capotorti, Francesco, *Etude de droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques*, New-York, Nations Unies, 1991 (nr de vente: f. 91, XIV, 2), paragraphe 564.

Česky statistický, 2001, scitani lidu, domu a bytu, în <http://www.czso.cz>.

Council Regulations 622/1998 of 16 March 1998, în OJ, 1998, L. 85/ 1-2.

Council Directive 2000/43/EC June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, în OJ, L.180, 19.07.2000.

Daftary, Farimah, Gal, Kinga, The New Slovak Language: Internal and External Politics?, Working Paper, No.8, European Centre for Minority Issues, 2000, în <http://www.ciaonet.org/wps/daf04/daf04.pdf>.

Declarația asupra drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale sau etnice, religioase și lingvistice, în Adrian Năstase (coord), *Drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale*, București, Regia Autonomă Monitorul Oficial, 1998, pp.194-199.

Declarația reuniunii OSCE la nivel înalt de la Helsinki (extrase), în Adrian Năstase (coord), *Drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale*, București, Regia Autonomă Monitorul Oficial, vol. I (Reglementări în dreptul internațional), pp.569-574.

Ermacora, Felix, *Der Minderheitenschutz in Rahmen der vereinten Nationen*, Wien, 1998.

Gál, Kinga, Bilateral Agreements in Central and Eastern Europe: A New Inter-State Framework for Minority Protection, flensburg, European Centre for Minority Issues, Working Paper 4, 1999, în *Protection of Minority Rights Through bilateral Treaties*, Arie Bloed and P. Van Dijk (eds), The Hague, Kluwer, 1999.

Ghebali, Victor Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste. Vers une identité paneuropéenne de sécurité*, Bruxelles, Etablissement Emile Bruylant, 1996.

Ghebali, Victor-Yves, La question des minorités nationales à la lumière du Pacte de Stabilité en Europe, în *Le Trimestre du Monde*, no. 4, 1994.

Hughes, James and, Sasse, Gwendolyn, Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs, în *JEMIE*, Issue 1/2003, pp.1-36.

- Kántor Zoltán, Legea statutului și Comisia de la Veneția: reflecții asupra protecției minorităților, în [http://www.provincia.ro/cikk\\_roman/c000354.html](http://www.provincia.ro/cikk_roman/c000354.html).
- Kiss, Csaba G., *Europa Centrală. Națiuni, Minorități*, Peste Szalon-Kriterion, 1993.
- Kopanic, Michael, J., The New Minority Language Law in Slovakia, în <http://www.ce-review.org/99/2/kopanic2.html>.
- Központi Statisztikai Hivatal (2002), Népszámlálás 2001, în <http://www.nepszamlalas2001.hu>.
- Liebich, Andrzej, *Les minorités nationales en Europe Centrale et Orientale*, Genève, Geong Editeur, 1997.
- Memorandum on Action Taken in the Field of human Rights, para. 2, 25 May 1987, în *EPC Documentation Bulletin*, 1987.
- Mureșanu, Camil, Interpretări ale conceptelor de națiune, naționalitate și minoritate națională, în N. Bocșan, N. Edroiu (coord.), D. Prodan, *Puterea modelului*, Cluj-Napoca, Centrul de Studii Transilvane, Fundația Culturală Română, 1995.
- Neville, Mark, Europe: Rights of Ethnic minorities and Religions-Linking Diversity, în *Dialogue+Cooperation*, nr.2, 2004, pp.5-19.
- On Rights of Members of National Minorities and Amendment of some Acts, în [http://www.minelres.lv/National legislation/Czech/Czech Minorities\\_English.htm](http://www.minelres.lv/National%20legislation/Czech/Czech%20Minorities_English.htm).
- Packer, John, The OSCE and international guarantees of local self-government, în *Local Self-Government, Territorial Integrity and Protection of Minorities*, Strasbourg, European Commission for Democracy Through Law, Council of Europe Publishing, 1996, p. 250-272.
- Pentassuglia, Gaetano, The EU and The Protection of Minorities: The Case of Eastern Europe, în *European Journal of International Law*, No. 12/1, 2001, pp.3-38.
- Proiectul de Declarație Federalism, Regionalism, Autonomie Locală și Minorități, Cividale del Friuli, 24-26 octombrie 1996.
- Recomandarea 1201 cu referire la un Protocol Adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului privind drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, în Adrian Năstase (coord), *Drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale*, București, Regia Autonomă Monitorul Oficial, vol.1 (Reglementări în dreptul internațional), pp.347-353.
- Recomandarea 1201/1993 și Convenția Europeană a Drepturilor Omului cu privire la Drepturile Minorităților Naționale (1995), în Adrian Năstase (coord), *Drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale*, București, Regia Autonomă Monitorul Oficial, vol.1 (Reglementări în dreptul internațional), pp. 201-206.
- Report from the European Commission on the Implementation of Measures Intended to Promote Observance of Human Rights and Democratic Principles (for 1995), COM (96), 672 final.2.
- Republic of Poland-Ministry of Interior and Administration, 24 May 2005, în [http://www.osce.org/documents/eea/2005/05/14563\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/eea/2005/05/14563_en.pdf).
- Sanguin, André-Louis, *Les minorités ethniques en Europe*, Paris, Éd. L'Harmattan, 1993.
- Sasse, Gwendolyn, Minority Rights and the EU: Before, during and After Enlargement, Working Paper 04.3.2., în Halki International Seminar, Foreign Regional Cooperation, 2004, pp.1-20.
- Slovakia-QuickFacts, în <http://www.countryreports.org/country.asp?countryid=218&Name=Slovakia>.
- Thuderoz, Christian, *Negocierile. Eșeu de sociologie despre liantul social*, București, Știința, 2002.
- Tirilly, Sylvie de, Minorités et sécurité en Europe, în *Ares*, vol. XV, no. 1, 1995.
- Touraine, Marisol, *Géopolitique du XXI siècle*, Paris, Editions du Seuil, 1995.

- Verheugen, Günter, *Entering the final stage*. cuvîntarea 02/602 ținută la Economist Conference, Vienna, 2002.
- Vermeersch, Peter Minority Policy in Central Europe: Exploring the Impact of the EU's Enlargement Strategy, în *The Global Review of Ethnopolitics*, January 2004, vol.3, no. 2, pp.3-19.
- Vermeersch, Peter, EU Enlargement and Minority Rights Policies in Central Europe: Explaining Policies Shifts in the Czech Republic, Hungary and Poland, în *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 1/2003. pp.1-31.

\*

**Adrian IVAN** este conferențiar la Facultatea de Istorie și Filozofie și totodată director executiv al Institutului de Studii Internaționale din cadrul Universității „Babeș-Bolyai”, Cluj; autor a numeroase studii pe marginea integrării europene a României și a problemelor regionalismului, federalismului și construcției identitare: Construcția identității la maghiarii și germanii transilvăneni. Raporturile lor cu statul român între anii 1918-1930, în *Studia Universitatis „Babes- Bolyai”*, Federalisme and Regionalisation in the Europe, în *Revista Transilvană de Științe Administrative*, România și UE (1993-2003)”, în *Tribuna*, Statul-națiune în sistemul Societății Națiunilor, în *Tribuna*, The Relations Between Romania and the European Union (1993-2003), în *Revista Transilvană de Științe Administrative*.

# Partidele regionale la guvernare sau în opoziție. Cum, când și de ce?

JORDI ARGELAGUET

*„CiU nu este un partid liberal german, ci un partid naționalist catalan”*

Jordi Pujol, Președintele Guvernului Autonom al Catalaniei

*Discurs despre strategia CiU în politica Spaniei*

## 1. Introducere

Cînd partidele regionale obțin reprezentare parlamentară, ele se pot confrunta cu o anumită configurație a scenei politice, context în care, ca și restul partidelor, au ocazia să decidă dacă vor să rămînă în opoziție sau dacă vor să sprijine guvernul.

Scopul acestui studiu este să descrie și să analizeze comportamentul acestui tip de partid cînd are șansa să formeze guvernul. Perioada analizată este de la 1945 încoace, în Europa de Vest, mai exact în cele 15 state membre ale Uniunii Europene.

În acest context, necesită răspuns mai multe întrebări. Este relevant să ne concentrăm asupra strategiilor de aliere electorală urmate de aceste partide (dacă formează coaliții sau nu, ce fel de coaliții și cu ce partide); cum, cînd, și cu ce fel de partide încheie coaliții pentru a forma guvernul, fie el de nivel regional, fie de nivel național (statal) – dacă este cazul; și, ca să încheiem lista, să studiem în ce măsură partidele regionale – atunci cînd se află în opoziție – dețin și folosesc o anume capacitate de a modifica strategiile politice ale celorlalte partide. Mai mult decît atît, va fi esențial să facem cîteva referiri la justificările politice ale fiecărei opțiuni prezentate de aceste partide.

În acest sens, diferențele între membrii acestei familii de partide sînt, de asemenea, foarte mari. Uneori, un partid regional s-a dovedit decisiv – în anumite ocazii – pentru stabilitatea politică a statului respectiv; în timp ce, în alte cazuri, rolul pe care acest tip de partide l-a avut a fost foarte limitat: el doar a atestat existența unor revendicări din partea unei mici părți a întregului electorat.

Obiectivul final al acestei analize este să determine dacă există un comportament politic comun acestor partide sau dacă, din contră, explicația acestui comportament este legată de circumstanțele politice specifice fiecărui caz.

Cazurile avute în vedere sînt așa-numitele „partide fără acoperire națională”, care au avut cel puțin un loc, sau mai multe, în parlamentul „național”, în timpul a două sau mai multe mandate între 1945 și 2003<sup>1</sup>. Chiar dacă aceste două condiții ar putea fi oarecum restrictive (dar necesare pentru a scoate din discuție un mare număr de partide foarte mici, care ar putea distorsiona interpretarea problemei în ansamblu<sup>2</sup>), există 26 de partide care le îndeplinesc.

Aceste cazuri sînt prezentate în tabelul 1, în care sînt incluse unele date despre statul național în care se află; teritoriul lor<sup>3</sup>; și dacă au făcut parte din guvern, la nivel național sau regional.

| Tabelul 1 – Partidele incluse în analiză |                         |                                               |                            |          |
|------------------------------------------|-------------------------|-----------------------------------------------|----------------------------|----------|
| Stat                                     | Teritoriul              | Partide fără acoperire națională <sup>1</sup> |                            |          |
|                                          |                         | Nume                                          | La guvernare? <sup>2</sup> |          |
|                                          |                         |                                               | Regional                   | Național |
| Italia                                   | Terolul de Sud          | SVP                                           | Da                         | Nu       |
|                                          | Valca Aosta             | UP                                            | Da                         | Nu       |
|                                          | Sardinia                | PSdA                                          | Da                         | Nu       |
|                                          | Padana (Italia de Nord) | Lega Nord                                     | Da                         | Da       |
|                                          |                         | EAJ-PNV                                       | Da                         | Nu       |
| Spania                                   | Țara Bascilor           | EA                                            | Da                         | Nu       |
|                                          |                         | EE                                            | Da                         | Nu       |
|                                          |                         | HB/EH                                         | Nu                         | Nu       |
|                                          |                         | CiU                                           | Da                         | Nu       |
|                                          | Catalonia               | ERC                                           | Da                         | Nu       |
|                                          | Galicia                 | BNG                                           | Nu                         | Nu       |
|                                          | Andaluzia               | PA                                            | Da                         | Nu       |
|                                          | Insulele Canare         | CC                                            | Da                         | Nu       |
|                                          | Ținutul Valenciei       | UV                                            | Da                         | Nu       |
|                                          | Aragon                  | PAr                                           | Da                         | Nu       |
|                                          | Valonia                 | RW                                            | Nu                         | Da       |
|                                          | Bruxelles               | FDF                                           | Da                         | Da       |
| Belgia                                   | VU                      | Da                                            | Da                         | Da       |
|                                          | Flandra <sup>3</sup>    | VB                                            | Nu                         | Nu       |
| Marea Britanie                           | Scoția                  | SNP                                           | Nu                         | Nu       |
|                                          | Țara Galilor            | PC                                            | Nu                         | Nu       |
|                                          | Irlanda                 | SF                                            | Da                         | Nu       |
|                                          |                         | SDLP                                          | Da                         | Nu       |
|                                          |                         | UIU                                           | Da                         | Nu       |
|                                          | Irlanda de Nord         | DUP                                           | Da                         | Nu       |
|                                          | Finlanda                | SFP                                           | -                          | Da       |

<sup>1</sup> Acele partide care au avut reprezentare la nivel „național”, cel puțin de două ori.

<sup>2</sup> Dacă partidul s-a aflat la guvernare cel puțin o dată.

<sup>3</sup> Volksunie și Vlaams Blok au avut de asemenea locuri în parlamentul regional de la Bruxelles.

Prima idee care reiese din tabelul 1 este că nu se au în vedere decît cinci state din Uniunea Europeană: Spania, Italia, Belgia, Marea Britanie și Finlanda. Doar un singur

caz mai putea fi inclus: cel al Danemarcei. În parlamentul danez, două locuri sînt rezervate pentru a reprezenta Groenlanda, și încă două pentru a reprezenta Insulele Faeroe. Din moment ce alegătorii acestor teritorii aleg candidații propriilor lor partide, la drept vorbind, aceste partide sînt fără acoperire națională în cadrul Danemarcei. Dar ele nu sînt avute aici în vedere deoarece statutul constituțional al Groenlandei și al Insulelor Faeroe, în cadrul Regatului Danemarcei, este foarte diferit față de statutul constituțional al celorlalte teritorii din cadrul statelor respective. Din această cauză, cazul Danemarcei nu este luat în calcul aici.

Toate statele avute în vedere în analiza de față au o trăsătură comună: toate sînt state compozite, adică toate au un tip sau altul de guverne *subnaționale*. Totuși, există diferențe între ele. Spre exemplu, Spania și Italia sînt state regionalizate; Belgia este o țară federală; Marea Britanie, datorită procesului de devoluție din Scoția, Țara Galilor și Irlanda de Nord, este pe cale să devină un stat descentralizat; iar Finlanda, chiar dacă pare un stat unitar, nu este, pentru că are o federație: Insulele Åland, cu o populație care vorbește limba suedeză. Mai mult decît atît, în Finlanda există o minoritate suedeză importantă, a cărei prezență este pe deplin recunoscută și protejată.

Trebuie subliniat faptul că în toate aceste țări (cu excepția Finlandei), acest cadru instituționalizat – cu două nivele de guvernare – mărește probabilitatea existenței acestui tip de partid, din moment ce există o scenă politică unde e mai ușor să concurezi pentru voturi și, în consecință, pentru posturi în guvernul subnațional.

Cele 26 de cazuri pot fi clasificate conform cu două dihotomii: dacă un partid are sau nu membri în guvern, și dacă da, atunci la nivelul național sau la cel regional. Coroborînd aceste două situații, am alcătuit un tabel cu patru compartimente în cadrul cărora sînt prezentate cazurile. În tabelul 2, folosind aceste compartimente, rezultă patru tipuri de partid: partidele prezente la guvernare, la ambele nivele; partidele fără nici un fel de participare; și partidele participante la un singur nivel al guvernului.

| Tabelul 2. Partidele grupate conform participării la guvernare |    | La guvernarea „națională”?                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------|----|------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                |    | Da                                                                           | Nu                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| La guvernarea „regională”?                                     | Da | LN (Lega Nord)<br>VU (Voksunie)<br>FDF (Front Démocratique des Francophones) | SVP (Südtiroler Volkspartei)<br>UV (Union Valdôtaine)<br>PSdA (Partito Sardo d'Azione)<br>PNV (Partido Nacionalista Vasco)<br>EA (Eusko Alkartasuna)<br>EE (Euskadiko Ezkerra)<br>CiU (Convergencia i Unió)<br>ERC (Esquerra Republicana de Catalunya)<br>PA (Partido Andalucista)<br>CC (Coalición Canaria)<br>PAr (Partido Aragonésista)<br>UV (Unió Valenciana)<br>UUP (Ulster Unionist Party)<br>SF (Sinn Féin)<br>SDLP (Social Democratic Labour Party)<br>DUP (Democratic Unionist Party) |
|                                                                | Nu | RW (Rassemblement Wallon)<br>SFP (Svenska folkpartiet)                       | SNP (Scottish National Party)<br>PC (Plaid Cymru)<br>BNG (Bloque Nacionalista Galego)<br>HB (Henri Batasuna)<br>VB (Vlaams Blok)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

În paginile următoare, aceste patru grupuri vor fi prezentate mai pe larg, pentru a putea evidenția principalele caracteristici ale tuturor cazurilor. De asemenea, ar fi interesant de știut dacă mai există alte subgrupe între acestea. Scopul final este clarificarea acestui tablou în întregime. Primul grup este format din partidele fără nici un fel de participare la guvernare, nici la nivel național, nici la nivel regional. Al doilea grup este opusul celui dintâi: este format din cele câteva cazuri în care partidul a avut membri în guvernare, la ambele nivele. Al treilea este un grup mic de partide, care au participat la guvernarea națională, însă nu și la cea regională. În sfârșit, ultimul grup, și cel mai mare (cu 16 cazuri), cuprinde acele partide care au avut cel puțin o dată membri într-o guvernare regională.

## 2. Partidele fără reprezentare în guvernul național sau regional

În acest grup sînt doar cinci partide (sau forțe politice, într-un sens mai larg<sup>4</sup>): *Vlaams Blok* (VB), *Herri Batasuna/Euskal Herritarrok* (HB/EH<sup>5</sup>), *Bloque Nacionalista Galego* (BNG), *Scottish National Party* (SNP) și *Plaid Cymru* (PC). În ciuda faptului că au în comun această trăsătură (absența de la orice nivel de guvernare), ele prezintă diferențe esențiale.

Spre exemplu, toate aceste partide au avut foarte puține locuri în parlament, în afară de VB<sup>6</sup>. Chiar și numai din această cauză, șansele ca ele să aibă un rol crucial în parlamentul lor național sînt foarte mici. De fapt, PC a avut doar între 2 și 4 locuri în Camera Inferioară a Parlamentului britanic, care are mai bine de 635 de locuri; SNP a avut, din 1979 și pînă astăzi, între 2 și 6 locuri în aceeași Cameră<sup>7</sup>; BNG a avut 2 sau 3 locuri în Camera Inferioară din Spania, care este compusă din 350 de membri; și, în sfârșit, HB/EH a avut între 2 și 5 locuri în aceeași cameră.

Însă există o diferență și mai mare între ele, legată de poziția lor ideologică față de instituțiile politice ale statului în care evoluează. Două dintre ele, chiar dacă din motive diferite, pot fi considerate partide antisistem: *Vlaams Blok* și *Herri Batasuna/Euskal Herritarrok*.

Pe de o parte, este VB, un partid extremist de dreapta, care are un discurs împotriva imigrării. Din această cauză, celelalte partide belgiene evită să ajungă la înțelegere cu el. Problema principală cu care se confruntă acestea este sprijinul tot mai mare de care se bucură VB din partea electoratului flamand, în special în orașul Anvers. Potențialul de coalizare al VB este blocat de propunerile sale ideologice și de dorința celorlalte partide de a-l exclude de la orice coaliție guvernamentală.

Pe de altă parte, ca partid antisistem, este HB/EH. Această forță politică este atît de legată de ETA, încît este îndeobște considerată aripa ei politică. Această percepție a fost în totalitate îmbrățișată de Curtea Supremă Spaniolă, care a scos acest partid în afara legii din această cauză (17 martie 2003). Curtea Supremă consideră că sînt suficiente dovezi că HB/EH face parte dintr-o grupare teroristă.



HB nu a participat niciodată direct la guvernarea bască, dar în anumite ocazii, evoluția sa în parlamentul basc a facilitat sarcina de guvernare a PNV. În anumite cazuri, absența parlamentarilor HB de la unele ședințe ale parlamentului basc a diminuat, *de facto*, majoritatea necesară în parlament și, în consecință, a fost mai ușor pentru PNV să obțină respectiva majoritate. Cu altă ocazie, după alegerile din 1998, în contextul suspendării ostilităților ETA prin Acordul de la Lizarra, EH a contribuit cu voturile sale la formarea unei majorități naționaliste basce, alături de PNV și EA. Această înțelegere le-a permis PNV și EA să guverneze, cu sprijinul din afară al EH<sup>8</sup>. Urmîndu-și strategia politică, HB/EH nu a ocupat în mod regulat locurile pe care le-a cîștigat în parlamentul Spaniei. Mai mult decît atît, la ultimele alegeri generale din Spania, EH nici măcar nu s-a înscris în cursă. Totuși, trebuie subliniat că la nivel local există cîteva coalizări între HB/EH și alte partide naționaliste basce.

În afară de aceste două partide, în acest grup se mai găsesc alte trei partide. Acestea sînt distincte față de cele enumerate mai sus, în sensul că ele participă în mod regulat la viața politică, acceptînd regulile democratice. Aceste partide sînt BNG în Galicia, SNP în Scoția și PC în Țara Galilor.

Ele au anumite elemente comune, care ajută la explicarea evoluției lor politice, inclusiv explicarea capacității lor de a forma coaliții și de a obține posturi guvernamentale. Toate trei partidele sînt pe locul doi în teritoriul lor (în alegerile parlamentare) și reprezintă cel mai important partid, de fapt singurul partid naționalist din teritoriul respectiv. În termeni generali, toate aceste partide primesc 20-30% din voturi și reprezintă alternativa politică a forței politice cîștigătoare: Partidul Popular (centru dreapta și naționalist spaniol) în Galicia; Partidul Laburist în Scoția și în Țara Galilor.

Dincolo de aceste lucruri însă, BNG, SNP și PC joacă roluri diferite pe propria scenă politică.

BNG a devenit din 1997 primul partid al opoziției din parlamentul Galiciei. Cum cîștigătorul era Partidul Popular<sup>9</sup>, singura speranță realistă pentru ca BNG să ajungă la guvernare, era ca PP să piardă majoritatea absolută a numărului de parlamentari și ca, în același timp, BNG și PSOE să ajungă la o înțelegere în privința împărțirii puterii. De fapt, această strategie a fost aleasă de ambele partide la alegerile locale din 1999. Chiar dacă PP a fost cel mai votat partid, pactul dintre BNG (a două forță) și PSOE (a treia forță) a dus la formarea de coaliții guvernamentale acolo unde a fost posibil. Rezultatul e că în cîteva din orașele mai mari din Galicia, primarul aparține BNG, iar BNG și PSOE împart puterea locală.

La nivelul Spaniei, BNG are locuri în Camera Inferioară a Parlamentului Spaniei, în ultimele două legislaturi. La alegerile din 1996, BNG a cîștigat 2 locuri, iar în alegerile din 2000, a cîștigat 3 locuri. Evoluția BNG în parlamentul spaniol este condiționată de faptul că partidul cîștigător este PP, rivalul său principal la

nivelul Galiciei. BNG nu a încercat, aşadar, să ajungă la o înţelegere cu PP în prima legislatură din motive evidente, când PP avea nevoie de câteva locuri pentru a guverna. În cea de a doua legislatură, PP a câştigat cu majoritate absolută de locuri. Potenţiala înţelegere dintre BNG şi PP ar fi fost şi mai absurdă. Perspectiva ca BNG să aibă un cuvânt de spus la nivelul Spaniei va fi posibilă doar dacă PSOE va avea nevoie de sprijin pentru a guverna după următoarele alegeri. În acest caz, dezavantajul electoral al PP în Galicia şi în întreaga Spanie ar putea crea condiţiile unei înţelegeri între BNG şi PSOE.

SNP şi PC sînt, de asemenea, pe locul doi în teritoriile lor. Marea deosebire faţă de BNG este că primul este un partid laburist, nu unul de centru-dreapta. În vreme ce în Galicia BNG şi PSOE au un *duşman* comun, întrucît aceste două partide sînt destul de apropiate unul de celălalt, ele se pot gîndi la o înţelegere postelectorală. Din contră, SNP şi PC îşi dispută înfrîntarea cu Partidul Laburist. De aceea, orice colaborare la nivel teritorial pare imposibilă, cel puţin pentru moment. De fapt, laburiştii au încheiat un pact cu liberal-democraţii pentru a forma guvernul scoţian şi cel galez.

Singura speranţă pentru SNP şi PC este să ajungă pe primul loc şi, după aceea, să caute sprijin din partea liberal-democraţilor. Partidul conservator este destul de departe de SNP şi PC, ideologic vorbind. Totuşi, există situaţii politice specifice în Scoţia şi în Țara Galilor care ajută la înţelegerea acţiunilor partidelor.

În Țara Galilor, spre exemplu, Partidul Laburist i-a propus PC să contruiască „o mare coaliţie” după alegeri, însă PC a refuzat. La alegerile din 2003, viitoarele coaliţii guvernamentale vor constitui o sursă de dezbateri în cadrul PC.

În Scoţia, relaţiile dintre SNP şi laburişti nu indică o potenţială înţelegere în viitor. SNP ar avea nevoie să devină cel mai votat partid din Scoţia, şi – dacă este necesar – să ajungă la o înţelegere cu al treilea partid, cel liberal-democrat. Însă există o problemă: SNP promovează ca scop independenţa Scoţiei în Europa, iar liberal-democraţii nu-şi doresc un asemenea rezultat. Ca atare, SNP se confruntă cu o mare problemă: principalul său proiect este respins de aproape toate celelalte partide din Scoţia, şi, în consecinţă, este foarte dificil pentru SNP să devină partener în guvernul Scoţiei.

În Casa Comunelor SNP şi PC au foarte puţine locuri. Aceasta, împreună cu faptul că sistemul electoral britanic garantează o supraraprezentare a partidului învingător, face ca locurile SNP şi PC să fie aproape inutile în susţinerea unui guvern. Doar într-o anumită situaţie, SNP şi PC şi-au putut folosi locurile într-o manieră care a avut un oarecare impact asupra politicii britanice.

Spre exemplu, PC s-a hotărît să sprijine guvernul laburist în 1978-1979, „în schimbul legiferării compensării afecţiunilor pulmonare ale minerilor şi pietrarilor” (Tristan 2001:17) sau, dacă nu, să pactizeze cu conservatorii la mijlocul anilor '90. În asemenea momente, „în care John Major nu putea conta pe colegii de

partid pentru a vota politica guvernului față de Tratatul de la Maastricht, Plaid a votat cu guvernul și în schimb, guvernul a asigurat trei locuri pentru reprezentanții Țării Galilor în nou formată Comisie a Regiunilor, inclusiv unul nominalizat de Plaid Cymru (Tristan 2001: 17-18). În sfârșit, câteodată PC a făcut niște înțelegeri pentru a obține de la guvernul britanic implementarea unor politici în favoarea galilor (spre exemplu, televiziune în limba galeză).

Cazul SNP este foarte diferit. Din motive istorice, SNP și laburiștii nu au fost în relații bune, și aceeași situație e valabilă și în ceea ce-i privește pe Conservatori. SNP este destul de singuratic pe scena politică. Implicarea SNP la guvernarea Marii Britanii este foarte scăzută, fiind vorba de numărul de locuri și de găsirea unui partener de încredere. În 1978, după primul referendum asupra devoluției Scoției, SNP a rupt orice legătură cu Partidul Laburist. Mai mult decât atât, „ironia supremă a constat în faptul că, în fond, SNP a fost responsabil pentru votul de neîncredere, care a dus la căderea, cu diferență de un vot, a guvernului laburist condus de James Callaghan,” (Lynch 1992:447). Apoi, votul SNP împotriva guvernului laburist „a condus la alegeri generale și la victoria conservatorilor” (Butler and McLean 1999:7). Această experiență a fost una amară pentru SNP: rezultatul implicării sale directe în politica Marii Britanii a fost venirea la putere a lui Thatcher, care era tocmai opusul a tot ceea ce apăra SNP, iar parcursul lui l-a costat multe voturi. În consecință, vreme de aproape 20 de ani, devoluția Scoției a părut să fie abandonată pentru totdeauna. În acest context, nu este surprinzător faptul că SNP manifestă un fel de alergie la a se implica mai profund în politica britanică.

### 3. Partidele cu participare la nivelele regional și național de guvernare

În această categorie sînt incluse acele partide care au participat într-un cabinet la cele două niveluri de guvernare: regional și național. Evident, această situație este posibilă doar în statele descentralizate. Aceste partide sînt: *Lega Nord* (LN) în Italia, *Volksunie* (VU) și *Front Démocratique des Francophones* (FDF), ambele în Belgia.

Aceste trei partide au caracteristici comune: sînt partide puternice în teritoriul lor (nordul Italiei, Flandra și Bruxelles); sînt suficient de puternice ca număr de locuri pentru a fi de importanță crucială la nivelul statului național; și, în al treilea rînd, ele nu mobilizează un popor care a fost exclus din procesul construcției națiunii. De fapt, VU și FDF constituie părțile extreme ale conflictului național din Belgia, una flamandă, cealaltă valonă, însă nu se poate spune că aceste partide au ca scop adunarea voturilor unei minorități naționale din cadrul statului belgian. În cazul Lega Nord, în ciuda încercărilor liderului său de a construi o identitate națională „padană”, diferită de cea italiană, formațiunea exprimă mai mult nemulțumirea populației din nordul Italiei față de funcționarea Italiei moderne,

decît dorința de apărare a unei identități naționale periclitată. Cu toate că, pînă la urmă, unele dintre aceste partide au avut uneori un discurs radical la adresa statului lor național, aproape toate punctele din agenda lor politică au fost îndeplinite (sau sînt în curs de a fi îndeplinite) în procesul restructurării distribuției teritoriale a puterii politice, atît în Belgia cît și în Italia. Totuși, ca și în cazul grupului precedent, și în acesta există diferențe importante între membrii săi, care trebuie luate în considerare.

Lega Nord a luat ființă în 1991 în urma fuziunii cîtorva mici partide regionale. Primele alegeri generale la care a participat au fost cele din 1992, cînd au înregistrat un succes destul de mare la nivel național (8,6% din voturi), și unul și mai mare în anumite regiuni din Italia de nord, ca Lombardia sau Veneto. Apariția sa a avut loc în contextul unei crize generale a sistemului de partide din Italia, datorate corupției din cadrul cîtorva dintre partidele cele mai importante. În acest climat, parlamentul italian, la presiunea opiniei publice din Italia și a cetățenilor, a schimbat sistemul electoral. A fost un moment de referință în istoria politică a Italiei. În 1994 s-au ținut alegeri generale, în noul sistem, bazat mai ales pe obținerea majorității relative. LN a încheiat o înțelegere electorală cu noul grup politic al lui Berlusconi, *Forza Italia* (FI). LN a obținut rezultate destul de bune (8,4%, 117 deputați și 61 de senatori, cel mai mare grup parlamentar), care au permis LN să joace un rol important în primul guvern al lui Berlusconi, format din FI, *Alleanza Nazionale* și LN. LN acționa atunci ca partid de centru-dreapta cu o revendicare prioritară: să transforme Italia într-un stat federal. Cîteva luni mai tîrziu, LN a părăsit guvernul susținînd că partenerii săi politici nu doreau implementarea reformelor federaliste. Dincolo de asta, mai era un motiv: FI creștea în rîndul electoratului LN, iar LN avea nevoie să-și consolideze propriul profil politic.

După alegerile din 1996, Italia a fost condusă de o coaliție de centru-stînga, iar LN era în opoziție. În 2001, LN a făcut parte din marea coaliție învingătoare, compusă din FI, AN și LN. În ciuda regresului electoral (cîștigase doar 3,9% din voturi și nu a trecut pragul necesar pentru a intra în distribuția proporțională a locurilor), LN a reușit să cîștige aproape 40 de locuri din votul bazat pe majoritatea relativă. Acestea au fost suficiente pentru a păstra LN ca partener important al coaliției de dreapta și i-au asigurat trei ministere în guvernul lui Berlusconi: Justiția; Reforma Instituțională și Devoluția; și Politicile Sociale și de Muncă.

Celălalt caz important din acest grup este *Volkswunie* (VU), un partid naționalist flamand. VU a participat în trei guverne belgiene: în două guverne între 1977-1979, iar a treia participare a fost în 1988-92. După cum explică De Winter, „pentru prima dată în 1977, VU împreună cu FDF s-au alăturat celui de-al patrulea cabinet Tindemans de centru-dreapta, al cărui protocol guvernamental includea un program ambițios care urmărea regionalizarea profundă a statului unitar. Această primă experiență nereușită care a durat un an și a fost sancționată dur de electorat în

1978<sup>10</sup>, a exclus VU din guvern pînă în 1988”. În acea participare la guvernare, VU a primit ministerele Educației și Industriei. Zece ani mai târziu, VU a participat încă o dată la guvernarea belgiană: „În 1988, VU s-a alăturat celui de al optulea cabinet Martens de centru-stînga. A sprijinit guvernul mai mult de trei ani și a fost martorul votării și implementării primelor două etape din reforma instituțională. Totuși, reforma n-a fost niciodată încheiată, căci în cele din urmă VU s-a retras din guvern, datorită conflictului intern asupra vînzării de arme către Orientul Mijlociu” (De Winter, 2001:23). VU a luat în primire un post de vice-președinte și Ministerul Economiei. În cele din urmă, VU a participat la nivel regional: a făcut parte din guvernarea flamandă de după alegerile regionale din 1999.

Experiența *Front-ului Démocratique des Francophones* (FDF) este destul de asemănătoare cu cea de mai sus. În același guvern ca și VU, FDF s-a implicat la sfîrșitul anilor '70 în coaliții de centru-stînga, care urmăreau reformarea statului unitar. De fapt, angajamentul FDF a durat cu cîteva luni mai mult <sup>11</sup>. De asemenea, ca și în cazul VU, participarea la guvernare a avut un preț: partidul a pierdut o treime din voturi la alegerile din 1981. Ca și VU, FDF a participat și la guvernările regionale. De exemplu, în 1995, a obținut un minister în regiunea Bruxelles.

Ca o concluzie asupra participării VU (și FDF) în guvern, De Winter subliniază: „Astfel, VU a fost invitat să participe la guvernare doar cînd partidele tradiționale aflate la putere s-au decis să reformeze constituția și au avut nevoie de sprijinul unui alt partid pentru a forma cele două treimi necesare în ambele camere. Totuși, aceasta nu era singura coaliție posibilă. De fapt, patru din cinci reforme constituționale de mare importanță (1970, 1980, 1993 și 2001) au fost duse la bun sfîrșit fără partide regionaliste în guvern. O coaliție «tripartită» a partidelor tradiționale a fost întotdeauna posibilă. VU, ca și FDF și RW, a cîștigat un rol guvernamental cînd partidele tradiționale au socotit această includere drept cea mai convenabilă formulă de coaliție capabilă să voteze chestiunea inevitabilă a reformei constituționale. Foarte probabil, partidele regionale erau preferate în locul celei de-a treia familii de partide tradiționale, pentru că acestea erau partide cu mai puține pretenții în ce privește alte chestiuni arzătoare, mai ales cele socio-economice”. (De Winter, 2001)

Totuși, același autor oferă o alternativă sau o explicație complementară. Participarea acestor partide la guvernare poate fi o strategie a partidelor tradiționale cu scopul de a slăbi în mod deliberat aceste partide. Trei motive ajută la înțelegerea acestei idei:

- 1) Aceste partide nu reușesc să reformeze statul așa cum și-au dorit și cum le-a fost promis de celelalte partide;
- 2) Înțelegerea sau compromisul dintre flamanzi și valoni atenuează profilul lor mai dur în conflictul interlingvistic;
- 3) Aceste partide sînt forțate să se definească mai clar în ce privește anumite strategii politice și, în consecință, pot pierde alegători.

În fine, aceste partide au avut un impact minor în politică: „VU a profitat de ocazie ori de câte ori a fost invitat la guvernare de celelalte partide. De aceea, în ce privește obținerea de funcții sau comportamentul în coaliție, VU s-a comportat aproape ca partidele tradiționale, însă fără să dispună vreodată de puterea lor de inițiativă, de libertatea lor de manevră sau puterea lor de șantaj. De fapt, după ce VU, RW și FDF au decis să părăsească guvernarea (sau au fost respinse), partidele care au rămas au continuat pur și simplu fără ele.” (De Winter, 2001:24)

Un element comun al partidelor din acest subgrup este că au suferit importante pierderi electorale după participarea la guvernarea națională. O ipoteză ar putea fi că partidele tradiționale le-au luat o parte din alegători.

#### 4. Partidele cu participare doar la nivelul național al guvernului

Acestea sînt cele două partide care au participat la guvernarea națională, însă nu și la cea regională, pentru simplul fapt că această ultimă oportunitate nu a existat: *Svenska Folkpartiet* (SFP) în Finlanda și *Rassemblement Wallon* (RW) în Belgia. De fapt, Finlanda este un stat unitar cu un singur parlament, cu excepția cazului particular al Insulei Åland, care nu este luat aici în considerare. Așa că, evident, există doar o singură guvernare la care să se participe, în afara celei locale. Cazul belgian este puțin mai complicat. În ultimele decenii, Belgia și-a schimbat mult cadrul instituțional pînă cînd a devenit un stat federal. Dar RW activa înainte de crearea de adunări alese de nivel subnațional. Cînd au avut loc primele alegeri în asemenea parlamente (în 1995), RW nu exista încă. Acesta este principalul motiv de a include RW în această categorie.

În afară de această trăsătură comună, diferențele dintre aceste două cazuri sînt destul de mari: în timp ce RW a fost un partid mic, cu o istorie politică scurtă (aproape 20 de ani, între anii '60 și '80), SFP a avut o lungă istorie în politica finlandeză și un impact însemnat asupra ei:

„SFP s-a bucurat de-a lungul istoriei sale de un considerabil acces la puterea economică și politică, iar partidul are un statut aproape permanent de partid de guvernămînt. SFP a făcut parte din fiecare guvern din 1979 încoace. Astfel, puterea sa electorală în scădere a fost compensată de o poziție puternică în negocierile guvernamentale.

Chiar dacă puterea sa electorală a scăzut, SFP este aproape permanent un partid de guvernare. Din 60 de cabinete (excluzînd cabinetele interimare) formate de la dobîndirea independenței pînă în prezent, SFP a fost inclus în 41. Mai mult decît atît, SFP a făcut parte din toate guvernele formate după alegerile din 1979, singurul partid care a reușit acest lucru în acest interval de timp. (Arter, 1999: 63; Nousiainen, 2000) Doar Partidul Agrar de centru ocupînd o poziție mediană pe dimensiunea stînga-dreapta a scenei politice a fost inclus în mai multe guverne decît SFP.

Statutul său semi-permanent ca partid de guvernământ se explică în mare măsură prin dimensiunea mică, ideologia flexibilă și prin slaba accentuare a chestiunii limbii pe planul politicii interne. Dimensiunea sa mică face ca includerea sa în guvern să fie destul de ușoară pentru partidele mai mari. În plus, ideologia SFP este relativ destul de vagă și de flexibilă (partidul se consideră un „unificator” în politica finlandeză) pentru a permite cooperarea cu partide din tot spectrul ideologic. De exemplu, după alegerile din 1995 și 1999, partidul a fost membru al guvernului de coaliție, care reunea cinci partide, inclusiv cele mai de dreapta (Coaliția Națională) și cele mai de stînga (Alianța de Stînga) din legislatură. În timp ce această dinamică guvern-opoziție a dictat comportamentul în coaliție al partidului la nivel național, SFP a fost dispus să colaboreze cu toate partidele atît în Eduskunta, cît și în consiliile locale. Această atitudine cooperantă este bazată pe pragmatismul culturii politice finlandeze, care domină în mare măsură toate deciziile societale, și pe faptul că nici un partid reprezentat în Eduskunta nu contestă statutul limbii suedeze în Finlanda. Totuși, datorită ideologiei sale liberale de centru-dreapta, SFP a colaborat în principal cu alte partide de dreapta, îndeosebi cu Coaliția Națională și cu Partidul de Centru. (Raunio, 2002)

Într-adevăr, SFP a numit o dată prim-ministrul (în 1954) și a deținut responsabilitatea a diferite ministere de-a lungul acestor ani, în guvernele KESK (partid centrist), KOK (partid conservator) și SDP (partid social-democrat): Ministerul de Externe, Apărarea, Justiția, Finanțele, Educația, Sănătatea, Industria, Problemele Sociale și Lucrările Publice. În ultimul guvern (1999-2003), SFP a deținut două portofolii: Ministerul Apărării și cel al Sănătății și Serviciilor Sociale. După cum se poate observa, SFP a deținut ministere importante, de importanță strategică pentru stat, însemnînd că acest partid poate fi considerat în totalitate loial statului.

Din contră, experiența guvernamentală a RW este mult mai mică decît cea a SFP. RW a fost primul partid regionalist care a făcut parte dintr-un guvern belgian. În 1974, cele trei partide regionaliste existente (RW, VU și FDF) au fost invitate să participe într-un cabinet de centru-dreapta „pentru implementarea reformelor anunțate în reforma constituțională din 1970. Doar RW a acceptat.” (De Winter, 2001) În ciuda importanței ministerului atribuit (Probleme Economice), o atare acceptare a cauzat oarecare probleme în interiorul partidului, întrucît conducerea sa era în favoarea participării la guvernare, însă mulți membri erau împotriva ei. Se estimează că aproape 40% dintre ei au părăsit partidul (Buelens și Van Dyck, 1998). La alegerile următoare din 1977, RW a pierdut aproape jumătate din voturi (de la 17,8 la 9,2 în Valonia) și a mai pierdut alte voturi în 1978. În cele din urmă, acest partid a dispărut la mijlocul deceniului următor.

## 5. Partidele cu participare doar la nivelul regional de guvernare

Acesta este cel mai mare grup de partide dintre cele avute în vedere aici. Cuprinde 16 partide, însă ele activează în doar trei state: Spania, Italia și Marea Britanie. Forțele politice spaniole sînt: *Convergència i Unió* (CiU) și *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC) în Catalonia; *Partido Nacionalista Vasco* (PNV), *Eusko Alkartasuna* (EA) și *Euskadiko Ezquerria* (EE) în Țara Bascilor; *Coalición Canaria* (CC) în Insulele Canare; *Partido Andalucista* (PA) în Andaluzia; *Partido Aragonésista* (PAR) în Aragon și *Unió Valenciana* (UV) în Ținutul Valenciei. Partidele italienești sînt: *Südtiroler Volkspartei* (SVP) în Tirolul de Sud; *Partito Sardo d'Azione* (PsdA) în Sardinia și *Union Valdôtaine* (UVt)<sup>12</sup> în Valle d'Aosta. În cele din urmă, sînt cazurile din Irlanda de Nord: *Ulster Unionist* (UU), *Social Democratic Labour Party* (SDLP), *Democratic Ulster Party* (DUP) și *Sinn Féin* (SF).

Există diferențe considerabile între aceste partide: de la partide cu sprijin electoral puternic în teritoriul lor și chiar cu un mare impact la nivel național, pînă la partide mici care au participat foarte rar la guvernarea regională.

În afară de această diferență, mai sînt și altele care trebuie remarcate. În ciuda faptului că aceste partide au avut experiențe de încheierea de acorduri sau construirea de coaliții guvernamentale cu alte partide, unele din ele au pactizat mai des decît restul care, fie sînt destul de puternice pentru a guverna singure, fie prea slabe pentru a fi parteneri de guvernare.

Altă diferență între aceste partide constă în faptul că unele dintre ele au obținut președinția guvernării autonome, iar altele nu. Bunăoară, SVP, CiU, PNV și CC au constituit întotdeauna (sau încă mai constituie) partidul de la guvernare în teritoriul lor; UVt, PAR și PsdA au deținut la un moment dat președinția guvernării teritoriale; și, în sfîrșit, restul partidelor nu au avut niciodată președinte într-o astfel de guvernare<sup>13</sup>. Situația din Irlanda de Nord este foarte specifică, pentru că, în cadrul procesului de pace, aranjamentele instituționale sînt făcute de așa manieră încît cele două puteri politice majore (UU și SDLP) să fie la vîrfurile guvernării, împărțind puterea. Aceasta înseamnă că această practică eludează mecanismul parlamentar folosit în restul teritoriilor, cu excepția Tirolului de Sud, unde un guvern consensual este de asemenea impus de lege (Argelaguet, 2002).

În final, trebuie subliniat că în toate teritoriile este un lucru foarte obișnuit să se construiască coaliții de guvernare, care includ tot felul de combinații, fără să urmeze un model predeterminat.

Cele mai importante date care se referă la asemenea chestiuni sînt incluse în tabelul 3. În acest tabel se află procentajul voturilor fiecărui partid la alegerile regionale (maximul, minimul și rezultatul ultimelor alegeri), numărul de legislaturi în care partidul s-a aflat în camera legislativă regională, numărul de ocazii în care partidul a deținut conducerea guvernului regional, numărul de legislaturi în care partidul a participat la coaliții de guvernare și, în fine, cu ce partide.



**Tabelul 3. Experiența de guvernare a partidelor regionale**

|                                        | % voturi la alegerile regionale <sup>1</sup> |      |                  | Număr de legislaturi în parlamentul regional | Conducerea guvernului regional  |       |  | Coaliție                                                                                                                                    |       |
|----------------------------------------|----------------------------------------------|------|------------------|----------------------------------------------|---------------------------------|-------|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
|                                        | Max                                          | Min  | Ultimele alegeri |                                              | Cînd? (nr. și % de legislaturi) |       |  | Cînd? (nr. și % de legislaturi)                                                                                                             |       |
|                                        |                                              |      |                  |                                              | Nr.                             | %     |  | Nr.                                                                                                                                         | %     |
| <b>CiU</b>                             | 46,6                                         | 27,7 | 37,7             | 6                                            | 6                               | 100,0 |  | 1                                                                                                                                           | 16,7  |
| <b>SVP</b>                             | 67,6                                         | 52,0 | 56,6             | 12                                           | 12                              | 100,0 |  | 12                                                                                                                                          | 100,0 |
|                                        |                                              |      |                  |                                              |                                 |       |  | ERC <sup>2</sup><br>DC + PSI (3)<br>DC + PRI, DC + PSDI,<br>PPI + POS,<br>Centrosinistra+LDA                                                |       |
| <b>PNV</b> <sup>3</sup>                | 42,7                                         | 23,6 | 42,7             | 7                                            | 7                               | 100   |  | 5                                                                                                                                           | 71,4  |
| <b>CC</b>                              | 36,9                                         | 33,2 | 36,9             | 2                                            | 2                               | 100,0 |  | 2                                                                                                                                           | 100,0 |
| <b>UV</b> <sup>4</sup><br><b>Aosta</b> | 42,6                                         | 11,5 | 42,6             | 11                                           | 8                               | 72,7  |  | 8                                                                                                                                           | 72,7  |
|                                        |                                              |      |                  |                                              |                                 |       |  | PSOE (3), EA + EE <sup>5</sup> ,<br>EA + PSOE, EA, RI<br>PP (2)                                                                             |       |
| <b>PAR</b>                             | 28,5                                         | 13,3 | 13,3             | 5                                            | 2                               | 40,0  |  | 4                                                                                                                                           | 80,0  |
|                                        |                                              |      |                  |                                              |                                 |       |  | DC, stînga: PCI+PSI,<br>[DC + PSDI + PRI] + IV<br>pro.g. DC + ADP + PSI<br>+ PRI, PDS+ecologisti +<br>ADP+PRI + re.g., stînga +<br>CUCI,LDI |       |
| <b>PSdA</b>                            | 13,8                                         | 3,1  | 8,3              | 10                                           | 1                               | 10,0  |  | 8                                                                                                                                           | 80,0  |
|                                        |                                              |      |                  |                                              |                                 |       |  | PP (3), PSOE                                                                                                                                |       |
| <b>EA</b> <sup>3</sup>                 | 15,8                                         | 8,6  | 8,6              | 5                                            | 0                               | 0,0   |  | 3                                                                                                                                           | 60,0  |
| <b>PA</b>                              | 10,8                                         | 5,4  | 7,5              | 6                                            | 0                               | 0,0   |  | 2                                                                                                                                           | 33,3  |
| <b>UV</b>                              | 10,4                                         | 7,0  | 7,0              | 3                                            | 0                               | 0,0   |  | 1                                                                                                                                           | 33,3  |
| <b>EE</b>                              | 10,8                                         | 7,7  | 7,7              | 4                                            | 0                               | 0,0   |  | 1                                                                                                                                           | 25,0  |
| <b>ERC</b>                             | 9,5                                          | 4,1  | 8,7              | 6                                            | 0                               | 0,0   |  | 1                                                                                                                                           | 16,7  |
| <b>URP</b>                             | 21,3                                         |      |                  | 1                                            | 1                               | 100,0 |  | 1                                                                                                                                           | 100,0 |
| <b>SDLP</b>                            | 22,0                                         |      |                  | 1                                            | 1                               | 100,0 |  | 1                                                                                                                                           | 100,0 |
| <b>SF</b>                              | 17,7                                         |      |                  | 1                                            | 0                               | 0,0   |  | 1                                                                                                                                           | 100,0 |
| <b>DUP</b>                             |                                              |      |                  | 18                                           | 1                               | 0     |  | 1                                                                                                                                           | 100   |
|                                        |                                              |      |                  |                                              |                                 |       |  | DUP+SDLP+SF<br>SF+RII+DUP<br>SDLP+DUP+RII<br>RII+SF+SDLP                                                                                    |       |

În coloana „Coaliție”: după numele partidului se indică, în paranteză, dacă s-a aflat la guvernare de mai multe ori.

1 Doar alegerile la care aceste partide au obținut birouri.

2 CiU-ERC doar datorită coaliției.

3 În 2011, PNV și EA au format o coaliție electorală.

4 Această coaliție nu a durat decât o lună.

5 În Valle d'Aosta, primele trei alegeri s-au făcut după sistemul majorității relative.

Din tabelul de mai sus, pot fi stabilite patru subtipuri de partide: „partide guvernamentale”, „partide la guvernare”, „parteneri minori în coaliții guvernamentale” și „cazuri tip Irlanda de Nord”.

### **Subtipul 1: „partide guvernamentale”**

În acest subtip intră partidele care au făcut întotdeauna parte din guvernul regional: CiU, PNV, CC și SVP. Ele au în comun mai multe trăsături, precum forța electorală și responsabilitatea de a dezvolta o arie vastă de politici, din moment ce puterile guvernării la cîrma căreia se află sînt foarte importante. Totuși, există cîteva diferențe între ele care trebuie subliniate: una legată de puterea lor mai mare sau mai mică de a guverna singure; cealaltă legată de relevanța lor pe scena politică națională.

În legătură cu prima diferență – posibilitatea lor de a guverna singure – aceste partide pot fi clasificate urmînd această ordine (de la cea mai mare la cea mai mică posibilitate): CiU, PNV, SVP și CC. CiU a guvernat întotdeauna singur, fără a forma o coaliție, cu excepția unei perioade de doi ani, cînd a format o coaliție cu ERC, deși avea majoritatea absolută de voturi în parlamentul catalan. Din cele

șase legislaturi, CiU a avut majoritate absolută în trei (1984-88, 1988-92 și 1992-95). În restul, CiU a primit sprijin parlamentar pentru a guverna: din 1980-84 de la ERC și UCD<sup>14</sup>; iar din 1995-99 și 1999-2003, de la PP.

PNV a guvernat singur în primele două legislaturi (1980-84 și 1984-86) și în coaliție cu celelalte partide: cu PSOE (1986-90, 1990-94 și 1994-98), cu EA și EE (doar șase luni, în 1986), cu EA și PSOE (în 1994-98), cu EA – și cu sprijinul parlamentar al EH – (în 1998), și, în sfârșit, cu EA și IU (Stînga Unită) din 2001.

SVP ar avea suficiente voturi și locuri pentru a guverna singur, dacă instituțiile ar funcționa într-o manieră parlamentară. Însă, ca urmare a pacturilor privind drepturile comunității de limbă germană din Italia, guvernul provincial trebuie să respecte proporția grupurilor lingvistice din teritoriu. Acesta este motivul pentru care SVP este obligat legal să formeze coaliții pentru a guverna. Principalul partener a fost partidul italian DC și succesorii săi.

În sfârșit, CC, de vreme ce este dintru început o coaliție (1993), a fost cea mai votată putere politică din Insulele Canare, dar fără suficiente locuri pentru a guverna singură. Ca atare, a format coaliții cu PP în două legislaturi (1995-99 și 1999-2003).

Cealaltă diferență este legată de relevanța acestor partide la nivel național. SVP contează foarte puțin pentru că de obicei are doar 3 locuri în Camera Inferioară Italiană și, ca atare, nu poate avea un rol crucial. CC are 4 locuri în Camera Inferioară din Spania (din 1993 încooace). În 1996, CC a sprijinit PP în schimbul sprijinului acestuia în guvernul din Canare. În 2000, chiar dacă PP a avut majoritatea absolută de locuri, CC a continuat să-l sprijine. Motivul acestui comportament se poate explica prin coaliția guvernamentală din Insulele Canare și prin faptul că unii lideri din CC proveneau din UCD, ca și unii lideri din PP. Ei au în comun unele propuneri de tip ideologic, în general asupra a ceea ce poate fi numit „model de societate”. PNV a menținut o implicare scăzută în politica statului spaniol socotit în ansamblu, cu excepția chestiunilor care se răsfrîngeau asupra Țării Bascilor. Poziția sa nu a fost niciodată decisivă ca urmare a numărului foarte mic de locuri deținute. Totuși, PNV a sprijinit PP din 1996 pînă în 1998. În sfârșit, CiU este singura forță politică care are cu adevărat puterea de a acționa la nivelul statului spaniol în ansamblu. Cîteodată, a fost al treilea grup parlamentar din Camera Inferioară din Spania, iar voturile sale au fost decisive în alegerea președintelui guvernului Spaniei. CiU a acordat sprijin parlamentar tuturor partidelor spaniole care au avut nevoie: UCD (1977-82), PSOE (1993-96) și PP (1993-96). Însă CiU nu și-a dorit niciodată să facă parte din guvernul spaniol. Strategia CiU a fost să ajute guvernul spaniol la aderarea Spaniei la Uniunea Europeană și la modernizarea Spaniei. În schimb, CiU a reușit să crească nivelul de autonomie nu doar pentru Catalonia, ci pentru toate Comunitățile Autonome Spaniole. Uneori, acest tip de acorduri dintre CiU și principalul partid spaniol a

fost aspru criticat de către alte partide care acuzau guvernul că vinde Spania catalanilor. În consecință, au existat unele propuneri de reformare a sistemului electoral pentru a se evita puterea decisivă a catalanilor naționaliști din cadrul CiU.

Procesul pactizării cu PP merită explicat mai pe larg. În legislatura precedentă (în 1993), CiU a sprijinit PSOE, deoarece Spania avea nevoie să dezvolte anumite politici economice care să-i permită îndeplinirea condițiilor Uniunii Europene. În schimbul acestui sprijin, PSOE a aprobat un nou sistem pentru finanțarea comunităților autonome, care a crescut nivelul autoguvernării regionale. PP a fost foarte critic în privința acestui pact. Însă, la alegerile următoare, PP avea nevoie de voturile CiU pentru a junge la guvernare și a trebuit să cadă la o înțelegere cu CiU. Ca și consecință, sistemul de finanțare a fost extins și pentru satisfacerea pretențiilor CiU<sup>15</sup>. Înțelegerea dintre CiU și PP a fost destul de ușor de realizat, pentru că CiU avea nevoie de sprijinul PP în parlamentul catalan. Acest echilibru s-a schimbat însă în 2000. CiU avea nevoie în continuare de sprijinul PP în Catalonia, însă PP nu avea nevoie de voturile CiU la Madrid. CiU a trecut de la situația în care putea condiționa formarea guvernului de la Madrid la aceea de a rămâne izolat în Barcelona<sup>16</sup>.

### ***Subtipul 2: „partide la guvernare”***

Acestea sînt partidele care au avut uneori responsabilitatea de a guverna și care participă de obicei la guvernările regionale: UVt, PAR și PSdA. Într-adevăr, aceste partide au deținut pînă și președinția guvernului regional. Ele mai au în comun o altă trăsătură: sînt partide fără relevanță la nivelul statului, pentru că obțin foarte puține locuri la alegerile naționale. Dincolo de aceste trăsături comune, există și deosebiri între ele. Rezultatele electorale ale UVt sînt în creștere, această tendință apropiind UVt de partidele din subtipul de mai sus. Diferența majoră este că, deși UVt a deținut de mai multe ori președinția regională în Valle d’Aosta, acest lucru nu s-a întîmplat întotdeauna. Mai mult decît atît, pentru a putea guverna, UVt a încheiat înțelegeri cu diferite partide, mai ales cu DC.

Din contră, PAR cunoaște o tendință descrescătoare în rîndul electoratului. A făcut parte adesea din guvernarea aragoneză, în coaliție cu PP<sup>17</sup> sau cu PSOE (1999-2003). În două ocazii, PAR a deținut președinția guvernului regional aragonez: în 1987-91 și 1991-1993.

PSdA este al treilea caz și cel mai mic partid din această subcategorie, cu voturi puține în teritoriu și cu oarecare experiență de guvernare în Sardinia: „În guvernul regional, PSdA a fost aliat cu DC în primii 20 de ani ai implementării statutului Sardiniei. 9 din 24 de guverne regionale DC au fost parțial formate din *assessori* PSdA (care ar fi un echivalent pentru un ministru la nivel național). Membrii sarzi din consiliul regional și-au dat imediat seama că în practică autonomia

era diferită de ceea ce-și imaginaseră: relațiile între guvernul regional și cel central erau asimetrice în sensul că nu erau folosite toate posibilitățile autonomiei regionale. DC conducea la Roma, iar în Cagliari nu permitea regiunii să acționeze într-adevăr autonom. Evoluția echilibrului politic din anii '80 (succesele electorale ale PSdA și majoritatea de stînga) a dus la o coaliție între PSdA și Partidul Socialist în cadrul președinției sarde din 1984 pînă în 1989.” (Roux, 2002)

Același autor subliniază că „experiența împărțirii puterii regionale cu DC a avut consecințe nefaste: dezamăgirea provocată de autonomia regională a produs nemulțumire și o pierdere treptată a sprijinului. De fapt, PSdA va obține rezultate modeste (între 3 și 7%) pînă la sfîrșitul anilor '70.”

### ***Subtipul 3: „parteneri minori în coaliții de guvernare”***

Acesta este un grup de partide care au avut ocazia să participe într-un guvern regional ca partide minore. Toate aceste partide sînt cazuri *spaniole*: EA, PA, UV, EE și ERC. Ele au relevanță foarte mică la nivelul Spaniei, exceptînd anumite situații specifice. Ele pot fi ordonate în funcție de experiența lor la guvernare – de la mai mare la mai mică, primul caz fiind reprezentat de EA. Acest partid a participat în guvernele basce alături de PNV, din care s-a desprins de altfel. Uneori și alte partide au fost implicate în aceste coaliții: PSOE, EE sau IU, ca în coaliția de acum. EA și-a asumat ministere diverse, spre exemplu Educația sau Justiția.

Al doilea caz este PA, care face acum parte din guvernul andaluz alături de PSOE. În acest grup, constituie singurul partid care a avut o intervenție importantă la nivel național, la începutul perioadei de tranziție a Spaniei către democrație. În 1979, PSA (Partidul Socialist din Andaluzia, vechiul nume al PA) a sprijinit UCD pentru deblocarea procesului autonomiei andaluze, însă „scopul acestor acorduri a fost ori prost explicat electoratului, ori/și condițiile acestora au fost interpretate greșit.” (Montabes et alții, 2002). Ca urmare, PSA a pierdut din sprijinul electoratului andaluz (de la 11,1% în 1979 la 2,3% în 1982) . PA și-a recuperat locurile în parlamentul spaniol în 1989 (2 locuri, 6,2%); le-a pierdut din nou și a recuperat un loc în 2000 (5,1% din voturile andaluze).

Următorul caz este UV, care a format o coaliție guvernamentală cu PP în parlamentul valencian, în 1995. În schimbul votării candidatului PP la președinție, UV a primit un minister în guvern (Agricultura) și postul de președinte al Parlamentului. În alegerile care au urmat, în 1999, PP a obținut majoritatea absolută de locuri, iar UV a pierdut multe voturi: PP a devorat discursul UV, liderii și voturile sale. În prezent, acest partid a dispărut, neavînd nici un loc în parlamentul valencian și nici în cel spaniol.

EE, un partid naționalist basc, de stînga, nu mai există: unii din liderii săi au trecut în EA, cîțiva (cei mai importanți) în PSOE, iar restul au ieșit din politică. EE a făcut parte dintr-o coaliție cu PNV și EA în 1990, dar aceasta n-a durat decît 6 luni, deoarece EA începuse o campanie pro-separatistă, lucru inacceptabil pentru PNV.

În sfârșit, mai există un partid catalan naționalist de stînga: ERC. Acest partid ar fi trebuit inclus în subcategoria partidelor fără experiență de guvernare, alături de BNG, SNP și PC, dar ERC a făcut parte dintr-o coaliție guvernamentală cu CiU timp de doi ani, între 1984 și 1986, deținînd Ministerul Industriei. Mai mult decît atît, în timpul primei legislaturi catalane, ERC a acordat sprijin parlamentar CiU. Ca urmare, ERC a pierdut o mulțime de voturi la alegerile următoare (de la 8,9% în 1980 la 4,4% în 1984).

#### ***Subtipul 4: „cazurile tip Irlanda de Nord”***

Aceasta este o subcategorie aparte și se referă la cazurile din Irlanda de Nord. Membrii sînt UU, SDLP, DUP și SF. Principala trăsătură este că dacă aceste partide sînt la guvernare, formarea unei coaliții se datorează nu doar puterii lor electorale, ci cadrului legal conceput la Procesul de Pace început în 1998. Toate aceste partide fac parte din guvern potrivit voturilor obținute la alegeri. Ca urmare, UU și SDLP dețin trei ministere, iar DUP și SF cîte două. Mai mult decît atît, șeful guvernului nu este ales de camera legislativă. De fapt, există un prim-ministru și un vice-prim-ministru ale căror responsabilități sînt întrețesute. Prima funcție revine partidului situat pe primul loc la alegeri (UU), iar cealaltă, celui de-al doilea (SDLP), ajungîndu-se astfel la o modalitate consensuală de elaborare a strategiilor politice. În prezent, toate aceste aranjamente instituționale sînt blocate pentru că nu există o înțelegere asupra modalității de continuare a procesului de pace în acest teritoriu.

Toate aceste partide sînt lipsite de relevanță în Parlamentul Britanic, ele fiind decisive într-o dezbatere doar în anumite ocazii. De regulă, partidele unioniste sprijină Partidul Conservator, în timp ce SDLP este legat de Partidul Laburist. Pe de altă parte, SF nu participă la guvernarea de la Westminster, pentru că nu acceptă suveranitatea britanică asupra acestei părți a Irlandei.

## **6. Concluzii**

Ca și concluzii provizorii asupra acestei taxonomii de partide bazate pe experiența lor la guvernare, pot fi trecute în revistă cîteva idei.

Există o mare diversitate de cazuri, o adevărată galaxie de împrejurări care influențează partide foarte diferite.

Toate aceste partide urmăresc să fie la guvernare, dar nu cu orice preț. Ele examinează consecințele implicării lor și după aceea decid dacă participă sau nu. În termeni generali, aproape toate au participat la guvernare.

Înțelegerile pe care le fac ele sînt similare înțelegerilor făcute de celelalte partide din lumea politică. Aceste partide își asumă responsabilitățile pe care le pot îndeplini, iar acestea pot fi foarte diferite. Nu există un model general de comportament. La guvernare, aceste partide și-au asumat tot felul de ministere.

Toate aceste partide încheie cu greu alianțe la nivel național. Două lămuriri ajută la înțelegerea lor. Prima este destul de evidentă: aceste partide au prea puține

locuri pentru a fi decisive. Rareori rolul lor poate fi unul crucial în parlamentul național. A doua: toate aceste partide sînt conștiente de consecințele unui acord de acest fel: pot pierde voturi la următoarele alegeri.

Aici, avem de-a face cu un paradox: înțelegerile cu partidele naționale sînt periculoase. Cînd un partid regional a dobîndit suficientă putere pentru a fi influent la nivel național și pentru a fi capabil să schimbe lucrurile în favoarea sa, atunci partidul se confruntă cu pericolul de a pierde voturile și sprijinul electoratului. E dificilă găsirea unei explicații generale pentru toate cazurile, dar e simptomatic faptul că toate partidele care au fost implicate la nivel național au avut probleme electorale: SNP (1979), PA (1979-82), CiU (din 1993 încoace), VU (1978), FDF (1981), RW (1977), spre exemplu. Ca urmare, aceste partide sînt foarte rezervate în a colabora la nivel național.

De fapt, acest fel de participare a avut loc doar în două state: Belgia și Finlanda, țări caracterizate de un mare respect față de comunitățile lingvistice diferite din țară. Se pare că acesta ar trebui să fie un nivel minim de „confort” de care să se bucure partidele reprezentînd minoritățile înainte de participarea la guvernarea națională, ceea ce nu este, totuși, cazul Spaniei.

În sfîrșit, aceste partide sînt ca și restul partidelor: cu un comportament politic asemănător, mutări strategice similare și o capacitate similară de a guverna, cum au demonstrat de-a lungul anilor. Principala diferență o reprezintă dimensiunea lor.

#### Note:

1. Chiar dacă „partide fără acoperire națională” este o formulare neobișnuită, ea va fi folosită în această lucrare pentru că este cea mai neutră și singura adecvată pentru toate cazurile.
2. Numai în Spania, dacă ar fi incluse toate partidele care au cîștigat cel puțin un loc în parlamentul regional, ar trebui adăugate peste 12 cazuri. Acest criteriu vast ar implica adăugarea tuturor partidelor din Irlanda de Nord sau a unor partide mici din regiunile Italiei.
3. Termenul *teritoriu* este cel mai neutru termen care poate fi folosit.
4. Spre exemplu, BNG (*Bloque Nacionalista Galego*) nu este un partid, ci o coaliție permanentă de cîteva partide.
5. Herri Batasuna (Unitatea Populară, în limba bască) a fost între 1979 și 1998 denumirea electorală a aripii politice a ETA. În 1998 a adoptat numele Euskal Herritarrok (Cetățeni Basci, în limba bască). În 2001, a adoptat un alt nume: Batasuna (Unitatea).
6. Numărul de locuri ale VB din parlamentul Belgiei este în creștere. La ultimele alegeri, a obținut 20 de locuri din 150, adică, 16,9%.
7. Cel mai bun rezultat SNP a fost la alegerile din 1974. În februarie a obținut 7 locuri; iar în octombrie, 11 locuri. Totuși, aceste locuri sînt foarte puține.
8. Cînd ETA și-a reluat activitățile, guvernul basc a pierdut majoritatea. După cîteva luni agitate, președintele guvernului basc a dizolvat parlamentul și a cerut noi alegeri în 2001.
9. În Galicia PP a cîștigat cu majoritate absolută toate alegerile pentru Parlamentul Galician din 1989 încoace. Președintele guvernului galician a fost și încă este Manuel Fraga, fost ministru al generalului Franco și fondator al AP, predecesorul direct al Partidului Popular.
10. „Prima sa experiență de participare la guvernare a costat partidul aproape o treime din votanți în 1978” (De Winter, 2001:4).

11. FDF a primit două ministere la prima sa participare la guvernare (iunie 1977-aprilie 1979) și trei ministere la următoarea (aprilie 1979-ianuarie 1980).

12. Acronimul nu este UVt, dar el este folosit pentru a distinge *Union Valdôtaine* (UVt) de *Unió Valenciana* (UV).

13. În perioada analizată, 1945-2003, ERC a avut doi președinți în timpul celei de-a Doua Republici (1931-39) și în timpul Franchismului, în exil (1940-1980).

14. În schimb, ERC a avut un președinte în parlamentul catalan, iar UCD (partidul la putere în Spania) a primit sprijin parlamentar de la CiU la guvernarea de la Madrid.

15. Poate că acest fapt este anecdotic, dar José M. Aznar, încercînd să cîștige simpatia catalanilor, a declarat că vorbește catalana în intimitate. Încă se mai fac glume pe această temă.

16. La sfîrșitul lunii martie 2003, înțelegerea dintre CiU și PP a fost abandonată. PP a votat în favoarea creării unei comisii parlamentare pentru investigarea unei afaceri despre sondaje politice falsificate, care fuseseră făcute și publicate de guvernul catalan. CiU considera că e o răzbunare PP împotriva CiU, deoarece CiU își prezentase propunerea pentru un nou Statut de Autonomie, prin care vrea să transforme Catalonia într-un stat liber legat de Spania.

17. La alegerile generale din Spania din 1996, PAr a fost în coaliție electorală cu PP. Această mișcare a costat PAr o mulțime de voturi la următoarele alegeri regionale precum și o schimbare de spectru politic de la o coaliție electorală cu PP la o coaliție guvernamentală în Aragon cu PSOE.

## Referințe

- Acha, Beatriz (2001): Eusko Alkartasuna: from a small party in opposition to a smaller party in government, lucrare prezentată la seminarul *Autonomist Parties in Western Europe*, ICPS, Barcelona, 20-22 Decembrie
- Acha, Beatriz; Pérez-Nievas, Santiago (1998): *Moderate nationalist parties in Basque Country: Partido Nacionalista Vasco and Eusko Alkartasuna*, în De Winter and Türsan (1998).
- Alcántara, Manuel; Martínez, Antonia (editori) (1998): *Las elecciones autonómicas en España, 1980-1997*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid
- Argelaguet, Jordi (2001): Esquerra Republicana de Catalunya: the third pole within catalan politics, lucrare prezentată la seminarul *Autonomist Parties in Western Europe*, ICPS, Barcelona, 20-22 decembrie
- Argelaguet, Jordi (2002): *Dos casos de democracia consociativa: Irlanda del Nord i Tirol del Sud*, Working Paper nr 205, ICPS, Barcelona
- Barberà Òscar; Barrio, Astrid (2002): Convergència i Unió. De coalició hegemònica a federació de partits en declivi?, lucrare prezentată la seminarul *Autonomist Parties in Western Europe*, ICPS, Barcelona, 20-22 Decembrie
- Buelens, Jo; Van Dyck, Ruth (1998): *Regionalist parties in French-speaking Belgium: the Rassemblement Wallon and the Front Démocratique des Francophones*, în De Winter and Türsan (1998)
- Butler, David; Iain McLean (1999): *Referendums*, în Bridget Taylor and Katarina Thomson.
- Christiansen, Thomas (1998): *Plaid Cymru: dilemmas and ambiguities of Welsh regional nationalism*, în De Winter and Türsan
- Colomer, Josep M. (dir.): *La política en Europa. Introducción a las instituciones de quince países*. Ariel Ciencia Política. Barcelona
- De Winter, Lieven (1998): *The Volksunie and the dilemma between policy success and electoral survival in Flanders*, în De Winter and Türsan

- De Winter, Lieven (2001): în *Memoriam: The Volksunie 1954-2001. Death by overdose of success. A warning for mature autonomist parties?*, lucrare prezentată la seminarul *Autonomist Parties in Western Europe*, ICPS, Barcelona, 20-22 decembrie.
- De Winter, Lieven; Türsan, Huri (editori) (1998): *Regionalist Parties in Western Europe*, Londres: Routledge
- Gómez-Reino, Marga (2000): *A Territorial Cleavage in Italian Politics? Understanding the Rise of the Northern Question in the 1990s*, *South European Society and Politics*, vol. 5, nr 3, pp 80- 107
- Gómez-Reino, Marga (2001): The Galician BNG: From Anti-system to Catch-all party?, lucrare prezentată la seminarul *Autonomist Parties in Western Europe*. ICPS, Barcelona, 20-22 decembrie
- Holzer, Anton; Schwegler, Barbara (1998): *The Südtiroler Volkspartei: a hegemonic ethnoregionalist party*, în De Winter and Türsan
- Lynch, Michael (1992): *Scotland. A new history*, London: Pimlico
- Lynch, Peter (2001): The Scottish National Party, lucrare prezentată la seminarul *Autonomist Parties in Western Europe*, ICPS, Barcelona, 20-22 decembrie
- Marcet, Joan; Argelaguet, Jordi (1998): *Nationalist parties in Catalonia: Convergència Democràtica de Catalunya and Esquerra Republicana*, in De Winter and Türsan
- Matas, Jodi (1999): *Majorities, oposició i coalicions*, Working Paper 166. ICPS, Barcelona
- Montabes, Juan; Enrique G. Pérez Nieto; Carmen Ortega (2002): Partido Andalucista. A Case Study, lucrare prezentată la conferința *Autonomist Parties in Western Europe: Towards a Comparative Approach*, Bruxelles/Louvain-la-Neuve (Belgium), 14-17 Noiembrie
- Nevell, James L. (1998): *The Scottish National Party: development and change*, în De Winter and Türsan (1998)
- Raunio, Tapio (2002): Swedish People's Party: Gradual Decline of a Language Party, lucrare prezentată la conferința *Autonomist Parties in Western Europe: Towards a Comparative Approach*, Bruxelles/Louvain-la-Neuve (Belgium), 14-17 noiembrie
- Roux, Christophe (2002): Regionalist parties in Southern Italy: the Partito Sardo d'Azione, lucrare prezentată la conferința *Autonomist Parties in Western Europe: Towards a Comparative Approach*, Bruxelles/Louvain-la-Neuve (Belgium), 14-17 noiembrie.
- Ruzza, Carlo (2001): *The Northern League: winning arguments. losing influence*, lucrare prezentată la seminarul *Autonomist Parties in Western Europe*, ICPS, Barcelona, 20-22 decembrie
- Tarchi, Marco (1998): *The Lega Nord*, în De Winter and Türsan
- Taylor, Bridget; Thomson, Katarina (editori): *Scotland and Wales: Nations Again?* Cardiff: University of Wales
- Trystan, Dafydd (2001): Plaid Cymru: The Party of Wales?, lucrare prezentată la conferința asupra Partidelor și Mișcărilor Autonomiste Periferice, ICPS, Barcelona
- Vilas Nogueira, José (1992): *Las elecciones en Galicia (1976-1991)*, Working Paper 57, ICPS, Barcelona
- Volgger, Franz (dir.) (2000): *Manuale dell'Alto Adige*, Bolzano-Bozen, Giunta Provinciale di Bolzano
- Woldendorp, Jaap; et alt. (1993): Political data, 1945-1990. Party government in 20 Democracies, în *European Journal of Political Research*, volum 24, nr. 1, pp 1-120

*Traducere de Liviu Bold*

\*



**Jordi ARGELAGUET**, Doctor în Științe Politice, este profesor la Departamentul de Științe Politice și Drept Public din cadrul Universității Autonome din Barcelona. Cercetările sale se concentrează asupra partidelor care nu au acoperire națională, autonomiilor substatale și politicilor lingvistice, mai cu seamă asupra politicii spaniole și catalane. Autor al volumului *Partits, llengua i escola*. (1999), coautor la volumele Mandeville-Briot, Ruane y Todd (editori): *Europe's Old States in the New World Order: The Politics of Transition in Britain, France and Spain* (2003); Subirats y Gomà (editori): *Las políticas públicas en España* (1998); De Winter (ed.): *Regionalist Parties in Western Europe* (1998).

Jordi Argelaguet, *The Regional Parties in the Government or at the Opposition. How, when and why?*, studiu prezentat în cadrul sesiunilor comune ale atelierelor European Consortium for Political Research desfășurate la Edinburgh în aprilie 2003 și publicat cu permisiunea autorului.

## Recomandarea 1735 (2006)<sup>1</sup> Conceptul de „națiune”

*ADUNAREA PARLAMENTARĂ A CONSILIULUI EUROPEI*

1. În 2003, Adunarea Parlamentară dezbătea problema tratamentului preferențial al minorităților naționale de către statul înrudit în legătură cu cazul legii maghiare din 19 iunie 2001 referitoare la maghiarii care trăiesc în țările învecinate. Adunarea constatase că legea maghiară conținea în preambul o definiție a conceptului de „națiune” care nu existase pînă atunci ca „definiție juridică europeană comună a conceptului de «națiune»”.

2. Adunarea, conștientă de necesitatea clarificării terminologiei utilizate în constituțiile și legislațiile în vigoare pentru acoperirea fenomenului legăturilor etnice, lingvistice și culturale între grupurile de cetățeni care trăiesc în state distincte, în particular a utilizării termenului de „națiune”, precum și a corelațiilor existente cu caracter istoric și politic precis, și-a pus întrebarea dacă și în ce fel poate conceptul de „națiune” – eventual regîndit și modernizat – să ajute la

abordarea problemei minorităților naționale și a drepturilor lor în Europa secolului XXI.

3. Comisia pe probleme juridice și drepturile omului, într-un studiu pe marginea conceptului de națiune și a utilizării sale în Europa bazat pe date culese de la 35 de delegații parlamentare naționale care au răspuns unui chestionar, precum și pe intervențiile unor experți juriști și politologi care au participat la o audiere organizată la Berlin la 7 iunie 2004, a concluzionat că este dificil, ca să nu spunem imposibil, să se ajungă la o definiție comună conceptului de națiune.

4. Termenul de „națiune” este profund ancorat în cultura și istoria popoarelor și integrează elementele fundamentale ale identității lor. El este, pe de altă parte, strîns legat de ideologiile politice care l-au întrebuițat și i-au pervertit sensul inițial. Pe deasupra, în privința diversității limbilor folosite în Europa, un concept ca cel al națiunii

se află propriu-zis în situația intraductibilității în multe țări în care nu există decât în cel mai bun caz o traducere aproximativă în limba națională. Tot așa, termenii folosiți în anumite limbi naționale nu au o traducere adecvată în engleză sau în franceză, cele două limbi oficiale ale Consiliului Europei.

5. Adunarea recunoaște că în anumite țări membre ale Consiliului Europei, conceptul de națiune indică cetățenia, adică o legătură (o relație) juridică între un stat și o persoană, independent de originea etnoculturală a acesteia, în timp ce în alte state membre, el trimite la o comunitate precisă, care vorbește o limbă dată și este caracterizată printr-o serie de tradiții culturale și istorice analoge, printr-o concepție identică despre trecutul său, despre aceleași aspirații și aceeași viziune despre viitor. În anumite state membre, cele două concepții sînt utilizate simultan pentru a indica cetățenia și respectiva origine (etnoculturală) națională. Astfel, cuvîntul „națiune” este uneori folosit în dublu sens, dar se întîmplă de asemenea să se utilizeze două cuvinte diferite pentru a exprima aceste sensuri diferite.

6. Adunarea recunoaște, de asemenea, că atunci cînd conceptul de națiune este folosit în sens de cetățenie, el desemnează o relație contractuală între o persoană fizică și un stat, în timp ce, atunci cînd are sensul unei comunități etnoculturale, el desemnează o realitate culturală (un fapt sau un statut cultural) bazată pe asociația liberă și unilaterală a unei persoane fizice la acea comunitate și nu conține decât relații între

membrii acelei comunități. O națiune, în sensul cultural al termenului, nu devine subiect de drept (vezi dreptul internațional) decât dacă se organizează ca stat recunoscut pe plan internațional.

7. Adunarea remarcă faptul că, în cadrul procesului foarte complex de edificare a unei națiuni și de naștere a unui stat-națiune, statele europene moderne și-au fondat legitimitatea fie pe accepțiunea civică a conceptului de națiune, fie pe accepțiunea culturală a acestuia. Totuși, chiar dacă distincția dintre cele două accepțiuni poate încă fi identificată în constituțiile anumitor state membre ale Consiliului Europei, tendința generală a evoluției statului-națiune este de transformare a sa, după caz, dintr-un stat pur etnic sau etnocentric către un stat civic, sau de la un stat pur civic către un stat multicultural în care sînt recunoscute drepturi specifice nu numai persoanelor fizice ci și comunităților culturale sau naționale.

8. Adunarea constată de asemenea că datorită modului în care statele-națiune s-au format în decursul secolului XIX și în prima parte a secolului XX, și a modificării frontierelor acestora la sfîrșitul celui de-al doilea război mondial și a războiului rece, trăiesc pe teritoriul aproape al tuturor statelor membre ale Consiliului Europei diferite grupuri de persoane care sînt cetățeni ai acelui stat sau acelei națiuni civice dar care aparțin și sînt parte a unor națiuni culturale diferite. Față de cel mai mare grup de cetățeni avînd aceeași origine etnoculturală, aceste grupuri, care sînt relativ mai mici, constituie

minorități naționale și sînt considerate ca atare.

9. Aceste minorități sau comunități naționale – adesea născute în urma modificării frontierelor de stat – care reprezintă o parte constitutivă și o entitate cofondatoare a statului-națiune ale cărui membre sînt în calitate de cetățeni, se bucură de dreptul de a prezerva, exprima și dezvolta identitatea lor națională așa cum sînt prevăzute aceste drepturi în Recomandările 1201 (1993) și 1623 (2003) ale Adunării, precum și în Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale și Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare.

10. Adunarea remarcă de asemenea că minoritățile naționale ca atare neavînd personalitate juridică, nu pot fi subiect de drept și nu pot fi așadar parte a unui contract sau acord. Ele trebuie să poată fi totuși obiectul unei protecții colective și membrii lor trebuie să aibă capacitatea de a acționa, fie individual în calitate de subiecți de drept, fie colectiv în cadrul diferitelor entități avînd personalitate juridică, pentru apărarea identității și drepturilor culturale ale minorității lor. Aceste drepturi nu sînt nici teritoriale, nici legate de un teritoriu, iar recunoașterea și protecția lor trebuie să fie organizată prin lege, simultan la nivelul fiecărui stat-națiune și la nivel transnațional (internațional).

11. Adunarea recunoaște că cel mai important rol în ceea ce privește prezervarea identității minorităților naționale îi revine statului ai cărui

cetățeni sînt persoanele care aparțin minorității naționale respective. Ea invită în consecință statele membre să adopte legislații și acte normative care să recunoască minoritățile naționale tradiționale, și să le aplice cu bună credință. În ceea ce privește reprezentarea în instituțiile politice, ea recomandă statelor să aplice principiul discriminării pozitive față de membrii minorităților naționale, în mod special în privința reprezentării proporționale în instituțiile centrale și descentralizate (inclusiv la nivelul executivelor acestora), în special în regiunile în care locuiesc aceste minorități.

12. Adunarea consideră că este necesară întărirea recunoașterii legăturilor fiecărui cetățean european cu identitatea sa, cu cultura sa, cu tradițiile sale, cu istoria sa pentru a permite fiecărui individ să se definească ca membru al unei „națiuni” culturale independent de țara a cărei cetățean este sau de națiunea civică de care aparține în calitate de cetățean și să răspundă mai exact aspirațiilor crescînde ale minorităților care au un puternic sentiment de apartenență la o anumită națiune culturală. Ea estimează că este important, mai degrabă dintr-o perspectivă politică decît juridică, să încurajeze o apropiere mai tolerantă față de relația dintre stat și minoritățile naționale, care duce la acceptarea cu bună credință a dreptului fiecărui individ de a aparține națiunii față de care are sentimentul de a aparține, fie din punctul de vedere al cetățeniei, fie din cel al limbii, culturii și tradițiilor.

13. Adunarea reamintește că, în Rezoluția 1335 (2003) ea subliniază că „apariția unor forme noi și originale de protecție a minorităților, în special prin intermediul statelor înrudite, constituie o tendință pozitivă (...)”. Ea considera că posibilitatea statelor de a adopta măsuri unilaterale privind protecția minorităților înrudite cultural din străinătate, fie că ele trăiesc în țări învecinate sau nu, era condiționată de respectarea următoarelor principii: suveranitatea teritorială, regula *pacta sunt servanda*, relațiile amicale dintre state și respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – în particular, interzicerea discriminării. Dacă este legitim ca statele înrudite să joace un rol important în respectarea drepturilor minorităților naționale atunci când sînt preocupate de soarta conaționalilor lor rezidenți în alte țări, această susținere este datoare să respecte în mod absolut legislația statului în care trăiesc minoritățile respective și toate actele normative trebuie negociate în prealabil cu guvernele acestor state. Aceleași drepturi și obligații trebuie să fie recunoscute sau respectate de toate statele care înțeleg să adopte măsuri unilaterale privind protecția identității minorităților culturale și naționale care trăiesc în diferite state și care sînt compuse din cetățenii statelor care adoptă respectivele măsuri.

14. Adunarea consideră că în domeniul respectării drepturilor minorităților naționale un rol important revine Congresului puterilor locale și regionale al Consiliului Europei, a cărui acțiune contribuie la garantarea aplicării normelor europene în materie. Ea

consideră că Recomandarea 43 (1998) cu privire la autonomia teritorială și minoritățile naționale și Recomandarea 70 (1999) cu privire la legislația locală/statutul special ar trebui reexamineate pentru a se identifica modalități de punere a lor în practică.

15. Luînd notă de Declarația de la Varșovia adoptată la 16 și 17 mai 2005 de șefii de state și de guverne ale statelor membre ale Consiliului Europei, ca și de Planul de acțiune, Adunarea face apel la Comitetul de Miniștri să inițieze fără întârziere discuții în scopul concretizării rapide a deciziilor luate. În mod special, Planul de acțiune subliniază că „Frămîntata istorie europeană arată că protecția minorităților naționale este esențială pentru menținerea păcii și dezvoltarea stabilității democratice. O societate care se consideră pluralistă trebuie să permită prezervarea și dezvoltarea identităților minoritare care constituie o sursă de îmbogățire pentru societate. (...)”

16. În consecință, Adunarea recomandă Comitetului de Miniștri:

16.1 să invite statele membre care nu au făcut-o încă, să semneze și să ratifice Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare și Carta europeană a autonomiei locale, care constituie instrumente fundamentale pentru păstrarea identității naționale ale minorităților sau comunităților naționale, și să-și intensifice eforturile în acest sens;

16.2 să invite statele membre să promoveze în legislația lor națională

recunoașterea drepturilor culturale ale minorităților, în special cele bazate pe Recomandarea 43 (1998) referitoare la autonomia teritorială și minoritățile naționale și Recomandarea 70 (1999) referitoare la drepturi locale/statute particulare ale Congresului puterilor locale și regionale ale Consiliului Europei;

16.3 să ia măsuri corespunzătoare pentru ca statele membre să respingă toate tentativele de promovare a purității etnice a statului sau de organizare a teritoriului și administrației statului pe baze etnice, cu excepția măsurilor pozitive vizînd asigurarea unei reprezentări echitabile a minorităților naționale în administrația țării lor, la nivel central și local;

16.4 să invite statele membre să-și alinieze constituția la normele europene democratice actuale, care cheamă toate statele să integreze întregul ansamblu al cetățenilor lor, independent de originea lor etnoculturală, într-o entitate civică multiculturală și să înceteze să se definească și să se organizeze ca stat exclusiv etnic sau civic;

16.5 să elaboreze linii directoare referitoare la modalitățile de dezvoltare

a relațiilor între un stat și minoritățile care trăiesc într-un alt stat – în general învecinat – în spiritul criteriilor care se degajă din raportul din 2001 al Comisiei de la Veneția, bazat pe analiza legislațiilor existente elaborate și în conformitate cu rezoluțiile și recomandările adecvate ale Adunării.

17. Adunarea reamintește că în Recomandarea sa 1623 (2003) referitoare la drepturile minorităților naționale a lansat un apel Comitetului de Miniștri să ia „măsurile necesare pentru continuarea cooperării cu Uniunea Europeană în scopul de a duce politici comune în domeniul protecției minorităților naționale”. Ea observă că răspunsul Comitetului de Miniștri în privința acestei chestiuni a fost cel puțin laconic. Ea cere, în consecință, Comitetului de Miniștri să-l invite pe dl. Jean-Claude Juncker să trateze într-o manieră aprofundată, în cadrul raportului său viitor despre relațiile dintre Consiliul Europei și Uniunea Europeană, problema complementarității politicilor în domeniul protecției minorităților naționale și a recunoașterii drepturilor lor.

*Traducere de Elek Szokoly*

\*

## Notă:

I. Dezbaterile Adunării Parlamentare din 26 ianuarie 2006 (ședința a 7-a). Vezi Documentul I0762, raportul Comitetului pentru Probleme Juridice și Drepturile Omului, raportor Dl. Frunda. Text adoptat de către Adunare în data de 26 ianuarie (ședința a 7-a).

# Conceptul de „națiune” – Expunere de motive

GYÖRGY FRUNDA – RAPORTOR

*„La nation, c'est un plébiscite de tous les jours”*

Ernest Renan

## 1. Introducere

1. În iunie 2003, Adunarea parlamentară dezbătea chestiunea tratamentului preferențial al minorităților naționale de către statul înrudit prilejuit de cazul legii maghiare cu privire la maghiarii care trăiesc în țările învecinate din 19 iunie 2001, și în baza unui raport prezentat de Comisia pe probleme juridice și drepturile omului<sup>1</sup>. Raportul însuși se bazase în mare măsură pe un raport trimis de Comisia de la Veneția în octombrie 2001 despre tratamentul preferențial al minorităților naționale de către statul înrudit.

2. Adunarea constata în Rezoluția 1335 (2003) că nu existase pînă atunci o definiție juridică europeană unitară comună a conceptului de națiune. Ea relevase în privința legii maghiare că „definiția conceptului de «națiune» utilizată în preambulul legii ar putea fi interpretată în anumite circumstanțe – chiar dacă această interpretare ar fi incorectă – ca o neacceptare a frontierelor statelor care îi despart pe membrii «națiunii», în ciuda faptului că Ungaria a ratificat mai toate instrumentele bilaterale și multilaterale recunoscînd principiul respectării integrității teritoriale ale statelor, și în mod special tratatele de bază intrate în vigoare între Ungaria, România și Slovacia. Adunarea constată că pînă acum nu a existat o definiție juridică comună europeană a conceptului de «națiune».”

3. În mai 2003, Comisia pe probleme juridice și drepturile omului a fost sesizată printr-o propunere de directivă prezentată de dl. Jurgens și de mai mulți colegi ai domniei sale<sup>2</sup>, care ceruseră să fie clarificată utilizarea termenilor de „națiune” și „popor”, precum și conceptul de „minoritate națională” în textele

constituționale și legislative, ca și relația acestor termeni cu definiția cetățeniei pentru minoritățile culturale, lingvistice sau etnice în statele înrudite.

4. La 5 iunie 2003, Comisia pentru probleme juridice și drepturile omului m-a desemnat ca raportor.

5. În scopul colectării informațiilor despre situația juridică din statele membre Comisia a decis să pregătească și să adreseze un chestionar delegațiilor parlamentare naționale. Treizeci și cinci de delegații<sup>3</sup> au răspuns, fapt pentru care țin să-mi exprim profunda recunoștință. Datele astfel adunate fac posibilă clarificarea fenomenului în Europa din punct de vedere juridic, fără să excudă o analiză politică ulterioară din partea Comisiei.

6. Există, desigur, un mare număr de studii consacrate acestei probleme, atât din partea juriștilor cât și a politologilor. Din această cauză, Comisia a hotărât să organizeze o audiere la care să invite anumiți universitari de diferite culturi științifice și de diferite tendințe. Această audiere s-a desfășurat la Berlin la 7 iunie 2004.<sup>4</sup>

7. În sfârșit, deși nu a tratat niciodată în mod explicit conceptul de națiune, Comisia de la Veneția a coordonat numeroase lucrări în domeniul naționalității. Ea a abordat chestiunea în mod special din unghiul naționalității și a succesiunii statelor (vezi documentele colocviului ținut la Vilnius în 16-17 mai 1997), și în raportul său din 2001 despre protecția minorităților naționale de către statul înrudit, la cererea comisiei.

8. Problematika ridicată aici nu este nicidecum lipsită de relevanță pentru prezent, după cum nu este nici doar un exercițiu academic. Obiectivul este să se determine dacă, și în ce fel, conceptul de națiune – un concept regândit, modernizat, revigorat – poate contribui la înțelegerea problemei minorităților naționale în Europa secolului al XXI-lea. Un asemenea concept presupune în mod evident o dimensiune politică și una juridică de aceeași importanță. Este clar însă că, în dezbaterea asupra drepturilor și obligațiilor minorităților naționale, dimensiunea politică a fost eludată până astăzi timp de decenii.

9. Prezentul raport urmărește în primul rând să prezinte constatările și concluziile trase în urma audierilor organizate de comisie și a chestionarelor adresate delegațiilor naționale. El se străduiește, de asemenea, în cea de a doua parte, să răspundă la mai multe întrebări: există o definiție globală și comună a „națiunii”? Există mai multe? Există o definiție consensuală pe baza căreia poate avansa reflexia relativă la recunoașterea drepturilor minorităților naționale? Este necesară adoptarea unei noi definiții sau cele existente sînt suficiente? Cum influențează extinderea Consiliului Europei și a Uniunii Europene raporturile dintre statele înrudite și minoritățile naționale de dincolo de frontierele sale?

## 2. Definirea „națiunii”

10. După cum dl. Jurgens, raportor asupra tratamentului preferențial al minorităților naționale de către statul înrudit observa în raportul său, există mari



diferențe privind felul în care cuvântul „națiune” este utilizat în diferitele părți ale Europei și în diferitele limbi europene. În multe țări și limbi, cuvântul „națiune” este sinonim cu cel de „stat” sau cu totalitatea cetățenilor unui stat. Cuvântul „naționalitate” este utilizat ca sinonim cu „cetățenia unui stat”. Problema ridicată – dacă există o definiție globală și comună a națiunii? – poate să nu-și găsească un răspuns, sau chiar să-și găsească un răspuns negativ, în măsura în care conceptul este înțeles în mod diferit de la țară la țară: neacordându-se pur și simplu același conținut aceluiasi cuvânt.

### 2.1. Originea și metamorfoza unui concept

11. Sensul pe care îl acordăm cuvântului „națiune” în multe țări ale zilelor noastre este foarte departe de sensul pe care l-a avut la origine.

12. Din punct de vedere istoric, folosirea cuvântului datează din Evul Mediu; el provine din cuvântul latin *natio*, substantiv derivat din verbul *nascere* (a se naște) și are deci conotația ascendenței, a apartenenței la o comunitate, a raportului față de o entitate în sinul căreia s-a născut persoana. În universitățile medievale, la Bologna și Padova în primul rând, dar și la Paris și Praga, era numită *natio* o comunitate de studenți proveniți dintr-o religie anume.

13. Conotația sa politică a apărut mai târziu în Europa, începând cu secolul XIV. Termenul de *natio* caracteriza notabilitățile, comunitatea care împărțea puterea politică cu regele (*Natio Hungarica*, *Natio Polonica*), și în mod special pe cei a căror ascendență, rang și funcții le confereau dreptul să participe la treburile statului. O persoană, de exemplu, care trăia sub autoritatea regelui polonez, oricare ar fi fost limba, cultura, tradițiile sau religia sa, era în mod automat supus polonez. Dacă, în urma unui război, același individ se regăses sub autoritatea suveranului german, el devenea din polonez, german.

14. Conceptul de națiune a evoluat în mod incontestabil la sfârșitul secolului XVIII, mulțumită Declarației de independență a Statelor Unite din 1776 și a constituției americane din 1787, care începe cu cuvintele „*We, the people of the Unites States*”, iar pe de altă parte mulțumită Revoluției franceze care s-a inspirat din concepțiile lui Rousseau și ale abatelui Sieyès. Franța Luminilor este cea care, punând în circulație conceptul de stat-națiune, a dat substanță noțiunii de națiune. Conceptul francez de națiune este cel al „comunității tuturor cetățenilor care se bucură de drepturi egale”, al comunității oamenilor care se bucură de aceleași drepturi politice, oricare ar fi trecutul lor istoric. Este vorba de un concept juridic care exprimă unitatea bazei sociale a statului, fiind înfățișat ca un dat și nu ca un construct. Adoptându-și textele fundamentale, Statele Unite nu și-au pus întrebarea ce este *poporul*, și dacă indienii și negrii sînt incluși sau excluși în acesta. În Franța națiunea este un concept al luptei pentru libertate și împotriva legitimității monarhice a dreptului divin. Națiunea este noul concept pe care și-a construit

revoluția legitimitatea democratică a noii puteri, a noului sistem politic: națiunea este înțeleasă ca și comunitatea unificată și omogenă a cetățenilor. Concepția franceză a făcut ca dreptul popoarelor să dispună de propriul destin; o națiune nu există decât dacă se eliberează de sub jugul opresiunii, al despotismului, al absolutismului monarhic, dacă devine un stat independent bazat pe voința politică comună a poporului. Concepția franceză susține ideea că statul este personificarea juridică a națiunii, a tuturor cetățenilor săi.

15. Dar la sfârșitul secolului al XVIII-lea, acest demers nu interesa decât statele, puține la număr, care se eliberaseră de stăpânirea monarhică. Ele nu cuprindeau cea mai mare parte a țărilor europene care aparțineau marilor imperii dinastice, îndeosebi austro-ungare, germane sau ruse, care erau multinaționale.

16. În această perioadă apare o concepție puternic diferită, conceptul german al națiunii, cel al lui Herder, izvorât din reacția patriotică germană față de dominația franceză, pentru care națiunea nu este o sumă de indivizi, ci o entitate colectivă cu o limbă, cultură și tradiții istorice specifice. Acest concept, al națiunii lingvistice, legitimează aspirația către unitate politică a unei comunități lingvistice distincte, divizată de frontiere, și ai cărei membri sînt legați prin sentimentul apartenenței la aceeași comunitate națională, printr-un destin comun și o voință comună de a aparține unei națiuni lingvistice reale. Din această perspectivă, prin națiune lingvistică înțelegem totalitatea indivizilor care aparțin aceleiași națiuni prin faptul că vorbesc aceeași limbă, împărtășesc aceeași cultură și aceleași tradiții.

17. Paralel cu concepția franceză de națiune, ideea diferită a unei națiuni culturale cîștiga teren. Aceste două concepții s-au născut în contexte politice particulare fiind determinate de considerații politice, dar ele nu erau totuși antitetice și existau în paralel.

18. Începînd cu secolul al XIX-lea asistăm la o înflorire a națiunilor în Europa. Urmînd modelul francez, începînd cu secolul al XIX-lea și prima jumătate a secolului XX-lea, peste tot în Europa Occidentală „națiunea” a fost echivalată cu statul, ceea ce explică de ce acești doi termeni au devenit sinonime. Primul război mondial și tratatele de pace care i-au urmat, au modificat geografia unor națiuni. Anumite țări au pierdut teritorii păstrîndu-și vechile rădăcini culturale și lingvistice, fără a le restrînge la noile frontiere a noilor state-națiuni. Aceste „națiuni”, care trăiseră unite în interiorul unor frontiere comune, au fost divizate la cumpăna veacurilor XIX și XX, dar sentimentul lor de apartenență la o națiune a rămas foarte puternic, chiar dacă membrii acestor „națiuni” se consideră cetățeni loiali ai statelor în sînul cărora constituie o minoritate „națională”, altfel spus, o minoritate aparținînd unei „națiuni” diferite față de cea a majorității din țara respectivă. În cursul secolului XX, națiunea, înțeleasă în accepțiunea sa franceză ca și „comunitatea cetățenilor avînd aceleași drepturi”, a devenit deci pur și simplu „comunitatea”. În Europa de după cel de-al doilea război mondial, mai multe state și-au pierdut nu numai teritoriul, ci și părți importante din națiune, persoane

care au devenit cetățenii statelor care au ocupat teritoriile unde trăiau acestea. De aici și întâmplarea acelui țaran în vîrstă care povestea nepotului său că deși nu părăsise niciodată satul în care s-a născut, el a fost rînd pe rînd cetățean ungar, cetățean sovietic, ca să fie actualmente cetățean ucrainian.

19. Cele două definiții clasice ale conceptului de „națiune” – cel francez și cel german – au coexistat în paralel timp de două sute de ani, fiecare rămînînd stabil în zona sa de influență.

20. După căderea zidului Berlinului, se poate constata o preocupare crescîndă a statelor înrudite pentru membrii propriei minorități care trăiesc în țările vecine. Aceste demersuri au în mod fundamental un sens cultural și exprimă dreptul de păstra, dezvolta și exprima cele patru elemente esențiale ale identității unei națiuni: limba, cultura, tradițiile și originile etnice.

21. Astfel se explică faptul că țări precum Ungaria, România, Croația, Slovacia și altele au adoptat și aplicat o legislație prin care îi încurajează pe membrii națiunii lor să-și păstreze identitatea națională, atît colectiv cît și individual.

22. Raportorul consideră că cele două definiții ale termenului de „națiune” sînt încă valabile și în ziua de azi. Nu este deci necesară o nouă definiție. Ceea ce este important, atît din perspectivă juridică cît și politică, este acceptarea cu bună credință a dreptului fiecărui individ de a aparține la națiunea la care are sentimentul că aparține, fie din punct de vedere al cetățeniei, fie din punctul de vedere al limbii, al culturii și al tradițiilor.

## 2.2. Terminologia: un sens foarte relativ

23. O altă problemă majoră cu care ne confruntăm este cea a traductibilității anumitor concepte. Există multe țări unde cuvîntul „națiune” nu este înțeles în accepțiunea franceză sau germană a termenului. Trebuie deci să ne ferim să forțăm semnificația cuvintelor pentru a le face să coincidă perfect cu o anumită concepție politică. Simple erori de traducere pot genera neînțelegeri. Avînd în vedere numărul și diversitatea limbilor statelor europene anumite cuvinte, concepte – națiune, popor – sînt propriu-zis intraductibile; în cel mai bun caz, ele nu găsesc decît o traducere aproximativă în anumite limbi naționale. Tot așa, cuvintele utilizate în anumite limbi naționale nu găsesc o traducere adecvată în engleză sau franceză, cele două limbi oficiale ale Consiliului Europei.

## 2.3. Tentative de definire

24. În opinia profesorului Kovács, care a fost audiat de comisie, nu este posibil să se dea o definiție comună conceptului de națiune deoarece termenul de „națiune” este adînc înrădăcinat în cultura popoarelor, în istoria lor, și integrează elementele fundamentale ale identității lor. Pe deasupra, problema traducerii în diferite limbi și cele izvorîte din existența unor sisteme juridice naționale diferite,

englez și francez, mai ales, sînt greu de rezolvat. În sfîrșit, conceptul este strîns legat de ideologiile politice care l-au folosit și i-au pervertit sensul inițial.

25. Pe de altă parte, dl. Nick, de asemenea audiat de comisie, este de părere că se poate găsi oricînd o definiție, care însă nu va fi nici universală, nici eternă. Toate lucrurile pot fi definite la un moment dat, într-un context precis, și într-un anumit scop. În consecință, el a propus comisiei următoarea definiție a națiunii: „*o națiune este o comunitate politică, socială, economică și culturală specifică, avînd adesea o limbă, o cultură și un trecut istoric comun, care trăiește pe teritorii învecinate unele cu altele, care are instituții politice și organizații sociale «independente»; ea presupune un popor suveran din punct de vedere politic care dispune de un teritoriu, de o viață economică autonomă, de un stat sau, dacă nu, de o aspirație puternică către acesta.*”

26. Poate fi de asemenea subliniat că în raportul său *Crearea unui centru european în memoria victimelor mulțurilor forțate a populațiilor și purificărilor etnice* (Doc. 10378), dl. Einarson reține următoarea definiție a națiunii/naționalității: „un grup de persoane avînd în comun limba, cultura și apartenența etnică”.

27. Rămîne de văzut dacă o definiție comună este necesară. Experții consultați s-au arătat sceptici în această privință. În ce îl privește, profesorul Kovács a făcut observația că nu e necesară definirea „națiunii” pentru a da substanță instrumentelor juridice existente, tratatelor internaționale, tratatelor bilaterale, care administrează suveranitatea statelor, integritatea teritorială a statelor, drepturile lor sau drepturile minorităților. O soluție se află de aceea în aplicarea convențiilor și tratatelor existente, în particular Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale și Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare. Conceptul de națiune exprimă mai ales o ideologie politică. Nu există nici o garanție că o definiție comună ar ajuta la rezolvarea problemelor. Adevărata problemă este de a ști dacă și în ce fel pot fi satisfăcute în același timp interesele legitime ale statelor, pe de o parte, și interesele legitime ale minorităților etnice și lingvistice, pe de alta. Raportorul consideră că definiția națiunii trebuie să fie destul de flexibilă pentru a permite oricărui individ să se definească în calitate de membru al unei națiuni chiar dacă este cetățeanul unei alte țări decît statul înrudit.

### 3. Utilizarea conceptului de națiune în sistemul juridic al Europei actuale

#### 3.1. Națiune și popor

28. În mod surprinzător, răspunsurile la chestionarul adresat delegațiilor parlamentare naționale arată că termenul de „națiune”, în sens identitar, este de fapt foarte puțin folosit în constituțiile statelor membre. Termenul de „popor” este în mod incontestabil mult mai răspîndit. Mai delicată este problema definiției termenilor utilizați care, de regulă, nu apare deloc în constituții. Analiza care urmează este deci efectuată sub această rezervă.

29. Pot fi deosebite cinci grupe de state:

3.1.1. State ale căror constituție face referire în mod explicit sau exclusiv la națiunea de „națiune”, înțelegând ca națiune civică:

30. **Belgia:** Articolul 33 din Constituție prevede că „toată puterea emană de la națiune”.

31. Constituția **Francei** este puternic influențată de conceptul de națiune, chiar dacă se referă la „popor”. Articolul 3 prevede că „suveranitatea națională aparține poporului care o exercită prin reprezentanții săi și pe calea referendumului”, și că principiul călăuzitor al Republicii este „guvernarea poporului, prin popor și pentru popor”. Totuși, Declarația drepturilor omului din 1789 enunță că „principiul suveranității rezidă în mod esențial în națiune”. Există o logică subînțeleasă: poporul construiește națiunea, națiunea fondează republica, republica fixează contururile și funcționarea statului<sup>5</sup>. Termenii de „națiune” și „național” sînt recurenți în constituție: „emblemă națională”, „imn național”, președintele republicii este garantul „independenței naționale”, „guvernul hotărăște și conduce politica națiunii” etc.

32. **Polonia:** preambulul constituției începe cu cuvintele: „Noi, națiunea poloneză”, iar articolul 4 prevede că „națiunea deține puterea supremă în Republica Polonia”. Conceptul trebuie însă înțeles în sens civic (totalitatea cetățenilor statului, indiferent de naționalitatea sau originea lor etnică).

33. **Slovacia** are prevederi similare în preambulul constituției sale („Noi, națiunea slovacă”).

34. **România:** articolul 1 din Constituție prevede că „România este un stat național indivizibil (...)”; articolul 2 prevede că „Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative și prin referendum”, iar articolul 4: „Statul are ca fundament unitatea poporului român. (2) România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială.” Constituția României consfințește deci în mod clar principiul națiunii civice, compusă din totalitatea cetățenilor români.

35. Constituția **Turciei** este și ea foarte puternic influențată de conceptul de națiune, în particular în preambulul său care fixează principiile fundamentale care călăuzesc statul turc: „În conformitate cu conceptul de naționalism și principiile și reformele înfăptuite de Atatürk, fondatorul Republicii Turce, (...) prezenta Constituție, care afirmă existența eternă a patriei și națiunii turce și integritatea indivizibilă a statului turc întruchipează: Înțelegerea supremației absolute a voinței naționale și a faptului că suveranitatea aparține pe deplin și necondiționat națiunii turce (...). Prezenta constituție este încredințată de națiunea turcă patriotismului

și naționalismului fiilor și fiicelor sale iubitori de democrație (...)"'. Articolul 3 din constituție prevede că „Statul turc formează cu teritoriul său și națiunea sa o unitate indivizibilă”, iar articolul 5 că „obiectivele și datoriile fundamentale ale statului sînt salvagardarea independenței și integrității națiunii turce, a indivizibilității țării, a Republicii și democrației”; iar articolul 6 prevede că „suveranitatea aparține în mod necondiționat și fără rezerve națiunii. Națiunea turcă își exercită suveranitatea prin intermediul organelor abilitate și în conformitate cu principiile stabilite de constituție.”

3.1.2. Statele ale căror constituții se referă în mod explicit sau exclusiv la noțiunea de „națiune”, înțelegă ca națiune etnică

36. Sentimentul identității în calitate de membru al unei „națiuni”, distinct față de sentimentul de cetățenie a unui stat, este clar reflectat în constituțiile anumitor țări:

37. **Croația:** Preambulul constituției croate (întitulate „*origini istorice*”), o lungă proclamație despre națiunea croată, despre bazele, originile și continuitatea sa istorice, este fără îndoială exemplul cel mai notabil de utilizare a conceptului: „*Republica Croația se constituie ca stat național al națiunii croate și stat al membrilor minorităților naționale autohtone (...)*”. Constituția croată face o distincție clară între „națiunea croată” și „cetățeni”.

38. **Lituania:** Preambulul constituției este o proclamație despre națiunea lituaniană („*națiunea lituaniană, fondind statul lituanian cu multe secole în urmă; stabilindu-și bazele legale pe statutele lituaniene și constituțiile Lituaniei; apărîndu-și cu perseverență timp de secole libertatea și independența; păstrîndu-și spiritul, limba strămoșilor, scrisul și obiceiurile; întruchipînd dreptul natural al ființei umane și a Națiunii de a trăi și crea în mod liber pe pămîntul părinților și strămoșilor lor în statul lituanian independent; cultivînd concordia națională pe pămîntul lituanian; (...)*”). Articolul 2 afirmă ca principiu faptul că „*statul lituanian este creat de națiune. Suveranitatea aparține națiunii*”), iar articolul 4 adaugă că „*națiunea își exercită puterea suverană supremă în mod direct sau prin intermediul reprezentanților aleși în mod democratic*”. Articolul 14 prevede că „*Limba de stat este lituaniana*”.

39. Articolele de la 1 la 3 ale constituției Irlandei sînt consacrate „națiunii”. Articolul 1: „*națiunea irlandeză proclamă prin prezenta constituție dreptul său inalienabil, imprescriptibil și suveran de a-și alege forma de guvernare, de a-și determina raporturile sale cu alte națiuni, de a-și dezvolta viața sa politică, economică și culturală în conformitate cu specificul și tradiția propriei*”. Articolul 2: „*Toate persoanele născute pe insula Irlanda, pe insulele și apele teritoriale aparținătoare, au dreptul să facă parte din națiunea irlandeză*”. Articolul 3: „*Națiunea irlandeză are voința fermă de a uni, în armonie și prietenie, toate persoanele care împart teritoriul insulei Irlanda, în toată diversitatea identităților*”.

și tradițiilor lor (...).” În sfârșit, articolul 8 prevede că limba irlandeză este limbă națională (și prima limbă oficială a țării, cea de a doua fiind engleza). Totuși, în răspunsul din chestionar, delegația irlandeză a insistat asupra faptului că termenul de „națiune irlandeză” trebuie înțeles ca însemnând „poporul irlandez”.

40. Articolul 11 din Constituția Ucrainei prevede că: „*statul promovează consolidarea și dezvoltarea națiunii ucrainiene, a conștiinței sale istorice, a tradițiilor și culturii și, totodată, dezvoltarea identității etnice, culturale, lingvistice și religioase a populațiilor indigene și a minorităților naționale din Ucraina*”.

41. Constituția Albaniei face distincția dintre „poporul albanez” (înțeles ca și cuprinzând persoanele care trăiesc în afara frontierelor sale) și „cetățenii Albaniei”. În legătură cu bazele statului albanez, Articolul 3 prevede după cum urmează: „*identitatea națională și moștenirea națională, coexistența religioasă ca și coexistența și înțelegerea albanezilor cu minoritățile constituie bazele acestui stat*”.

42. Și constituțiile altor state membre fac distincția între „popor” sau „națiune”, pe de o parte, înțelese în sens etnico-identitar, și cetățeni, dar într-o manieră singulară: preambulul constituției din 1995 a Bosniei și Herțegovinei operează o distincție între cele trei „popoare constitutive”, pe de o parte, și cetățenii Bosniei și Herțegovinei, pe de altă parte.

3.1.3. Statele în care conceptul de „națiune”, în sens de apartenență identitară, și de „popor”, în calitate de suveran (fundament democratic al statului), coexistă:

43. Spania, a cărei constituție enunță în articolul 1 principiul conform căruia „*suveranitatea națională rezidă în poporul soaniol, toate puterile emanând de la el*”; mai mult, „poporul spaniol” este cel care ratifică constituția. Articolul 2 prevede, pe de altă parte, că „*fundamentul constituției îl reprezintă unitatea indisolubilă a națiunii spaniole, patria comună și indivizibilă a tuturor spaniolilor. Ea recunoaște și garantează dreptul la autonomie al naționalităților și regiunilor care o compun* (...)”. Constituția spaniolă echivalează de aceea noțiunea de „națiune” cu patria. În plus, Constituția spaniolă face distincție între „spanioli” și „popoarele Spaniei”.

44. În cazul Estoniei, al cărei preambul la Constituție menționează că statul este fundamentat pe „*dreptul inalienabil al poporului estonian la autodeterminare națională*” și „*garantează prezervarea națiunii estoniene și a culturii sale de-a lungul veacurilor*”. Articolul 1 stabilește principiul suveranității care aparține poporului („*puterea supremă a statului rezidă în popor*”), iar articolul 56 stipulează că „*puterea supremă de stat este exercitată de popor prin cetățenii cu drept de vot care aleg Parlamentul și prin participarea acestora la referendum*”. Constituționaliștii estonieni au căzut de acord în privința ideii că actul lor constituțional se inspiră mai mult din conceptul de națiune decât din alte noțiuni. Conceptul se află într-adevăr la baza constituției: estoniana este limba oficială a statului; articolul 49 recunoaște dreptul fiecăruia să-și păstreze identitatea națională etc.

45. Constituția Ungariei face referire pe larg la „popor” (articolul 2: „În Republica Ungaria toată puterea aparține poporului care exercită suveranitatea populară atât prin reprezentanții săi aleși cât și în mod direct”. Articolul 5: „În Republica Ungaria statul protejează libertatea și puterea poporului (...)”. Articolul 68: „minoritățile naționale și etnice care trăiesc în Republica Ungaria participă la puterea suverană a poporului; ele sînt elemente constitutive ale statului”). Termenul de „națiune” nu apare, totuși, decît o singură dată, la articolul 29: „șeful statului ungar este președintele Republicii care simbolizează unitatea națiunii și veghează asupra funcționării democratice ale organelor statului.”

46. Constituția Italiei afirmă același principiu potrivit căruia „suveranitatea aparține poporului care o exercită sub formele și în limitele prevăzute de constituție”. Cu toate acestea, termenul de „națiune” revine repetat în textul constituției: „Membrii parlamentului reprezintă națiunea (...)” (articolul 67); „Președintele republicii este șeful statului și reprezintă unitatea națiunii” (articolul 87).

47. Constituția Sloveniei prevede în articolul 3 că „Slovenia este statul tuturor cetățenilor săi, fondat pe dreptul permanent și inalienabil al poporului sloven la autodeterminare. În Slovenia puterea aparține poporului”. Noțiunea de „națiune” apare și în preambul: „În virtutea (...) dreptului fundamental și permanent al poporului sloven la autodeterminare, și a faptului istoric că noi, slovenii, într-o luptă multiseclară pentru libertate națională, ne-am format identitatea noastră națională și ne-am afirmat statalitatea (...)”.

48. Articolul 1 din constituția Greciei prevede că „suveranitatea populară constituie fundamentul guvernării. Toată puterea emană de la popor și, există pentru popor și națiune (...)”

3.1.4. State ale căror constituții nu fac nici o referire la cuvîntul sau noțiunea de „națiune”, ci se referă doar la „popor”, ca deținător al suveranității

49. Acesta este cazul pentru Andora, Austria, Finlanda, Portugalia, Republica Cehă și Suedia.

50. În constituția Germaniei prin cuvîntul „poporul german” se înțeleg persoanele de cetățenie germană care trăiesc în Republica Federală Germană. Nu apare distincția popor/cetățeni.

51. Potrivit constituției Elveției, poporul elvețian și cantoanele alcătuiesc împreună Confederația (Federația) elvețiană și împreună au adoptat constituția. Puterea de stat trebuie să fie legitimată de popor prin intermediul scrutinurilor și alegerilor. În exercitarea funcțiilor pe care i le conferă constituția, poporul – adică indivizii cu capacitate civică – este organul suprem al statului.



3.1.5. În sfârșit, statele în a căror constituție nu figurează nici noțiunea de „națiune”, nici cea de „popor”:

52. **Bosnia și Herțegovina, Cipru, Danemarca, Islanda Lichtenstein, Luxemburg** (constituția utilizează termenul de „luxemburghezi”/ și de „neluxemburghezi”), **Norvegia, Olanda și „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”**.

### 3.2. Națiunea și structura statală

53. Este interesant de constatat în primul rând, plecând de la răspunsurile date chestionarului nostru, că un număr de constituții nu se mai complică să definească statul altfel decât din punctul de vedere al regimului politic (monarhie constituțională, republică). În al doilea rând, se constată că nu există o corelație directă între structura statului – unitar sau federal – și atribuirea suveranității și îndeosebi cu promovarea ideii de națiune.

54. Ne-am putea aștepta ca structura unitară a statului să fie legată de promovarea ideii unei singure națiuni indivizibile. Anumite state unitare, precum Estonia, Franța, Lituania, Polonia, România, Turcia, stabilesc o legătură clară între indivizibilitatea și unitatea statului cu națiunea; această relație este în mod special subliniată în cazul Croației. Alte țări, precum Albania sau Portugalia, nu fac nici o referire la ea.

55. Pe de altă parte, opțiunea pentru o structură federală ar părea la o primă vedere mai degrabă condiționată de necesitatea de a reflecta la nivel instituțional o moștenire istorică complexă și de a ține cont de diversitatea etnică, lingvistică, religioasă și culturală a statului. Este cazul Federației Ruse, de exemplu.

56. **Belgia** constituie din acest punct de vedere, ilustrarea perfectă, deoarece structura sa statală este clădită pe o bază lingvistică: ea este un stat federal care cuprinde trei comunități (franceză, flamandă și germanofonă), trei regiuni (valonă, flamandă și bruxeleză) și patru regiuni lingvistice (trei monolingve – regiunea de limbă franceză, regiunea de limbă olandeză și regiunea de limbă germană –, și regiunea bilingvă Bruxelles-Capitala).

57. La fel, **Elveția**, stat federal, este constituită din patru comunități lingvistice și culturale.

58. Singurul stat membru al Consiliului Europei care este constituționalmente autentic multiethnic este **Bosnia și Herțegovina**. Bosnia și Herțegovina este compusă din trei „popoare constitutive”, bosniacii, croații și sârbii. Aceștia sînt identificați prin religia lor: musulmani, romano-catolici și creștini ortodocși. Croații și sârbii din statele vecine sînt considerați membri ai popoarelor constitutive ale Bosniei și Herțegovinei.

59. **Cipru** a ales un model similar, deoarece republica are la bază două comunități recunoscute constituțional: comunitatea greacă – care cuprinde cetățenii

de origine greacă, a căror limbă maternă este greaca și care împărtășesc tradițiile culturale grecești sau sînt membri ai bisericii ortodoxe grecești –, și comunitatea turcă – care cuprinde cetățenii de origine turcă, a căror limbă maternă este turca și care împărtășesc tradițiile culturale turcești sau sînt musulmani. Ceilalți cetățeni, mai cu seamă cei care aparțin altor grupuri religioase, trebuie să-și declare apartenența la una sau cealaltă dintre comunități.

60. Din contră, structura federală a unui stat nu este necesarmente așezată pe o bază etnonațională sau lingvistică. **Germania** constituie cel mai bun exemplu în acest sens.

#### 4. Națiune și minorități naționale.

61. În ce privește minoritățile naționale, este clar așadar că membrii lor sînt necesarmente cetățenii țării ai cărei rezidenți sînt.

##### 4.1. Recunoașterea minorităților naționale și a drepturilor lor

62. Nu este neapărat util de detaliat în cadrul prezentului raport situația din fiecare stat membru. La acest capitol este suficient să facem trimitere la rapoartele statelor privind aplicarea Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale și opiniile adoptate de Comitetul consultativ al Convenției-cadru.<sup>6</sup>

63. Există mai multe state care nu recunosc în constituția sau legislația lor existența minorităților naționale pe teritoriul lor:

- **Andora** (vezi și para.101) nu recunoaște existența nici unei minorități pe teritoriul său și, ca urmare, nu prevede și nici nu recunoaște în constituția sau legislația sa drepturi specifice ale minorităților naționale. Același lucru este valabil pentru **Lichtenstein**, ca și pentru **Islanda** ca urmare a faptului că populația este omogenă.

- La fel este cazul și pentru **Danemarca, Franța, Spania, Irlanda, Luxemburg, Olanda**, în constituția sau legislația cărora nu apare nici recunoașterea formală, nici definiția minorităților etnice sau naționale. Aceste state nu acordă drepturi colective specifice grupurilor minoritare. Cu toate acestea, constituția și legislația acestor țări asigură egalitatea tuturor cetățenilor, fără deosebire, și prevăd o protecție adecvată și suficientă a cetățenilor, pe bază individuală, precum și exercitarea drepturilor omului, cu caracter universal, inclusiv a drepturilor legate de cultură, educație, limbă și tradiții.

64. **Ciprul** constituie un caz interesant, deoarece constituția sa nu se referă decît la cele două „comunități” constitutive și la „grupurile religioase”. Nu există nici o legislație privind minoritățile naționale. Conform constituției, grupurile religioase au optat pentru apartenența la una sau cealaltă dintre cele două comunități: armenii, maroniții și latinii și-au declarat apartenența la comunitatea greacă. Ca urmare, ei se bucură de aceleași drepturi ca și comunitatea cipriotă

greacă. Fiecare grup religios alege câte un reprezentant în parlament. Membrii lor beneficiază de discriminare pozitivă în ce privește accesul la funcții publice.

65. Pe de altă parte, numeroase state membre recunosc, fie în constituția lor, fie în legislația lor, existența minorităților naționale și prevăd protecția colectivă a drepturilor acestora.

66. Anumite constituții recunosc explicit existența minorităților naționale, etnice sau lingvistice, fără a menționa nominal grupurile vizate și afirmă pur și simplu principiul recunoașterii drepturilor lor (exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale recunoscute de constituție; dreptul de a-și promova identitatea etnică, culturală, lingvistică și religioasă; dreptul la educație; recunoașterea limbii „naționale”; crearea de organisme reprezentative ale autonomiei locale etc.). Este cazul următoarelor țări: **Albania, Austria, Estonia, Ungaria, Italia, Lituania, Polonia, România și „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”**. În majoritatea cazurilor, dispozițiile constituționale sînt completate de o legislație precisă asupra drepturilor de care dispun aceste minorități.

67. Alte state merg și mai departe și identifică expres grupurile minoritare enumerîndu-le fie în constituție, fie în legislație:

- Acesta este și cazul **Croației**, care stabilește o astfel de listă nu numai în constituția sa (*„Republica Croația se constituie ca stat național al națiunii croate și stat al membrilor minorităților naționale autohtone: sîrbi, cehi, slovaci, italieni, unguri, evrei, germani, austrieci, ucrainieni și ruteni, și al altora care au calitatea de cetățeni și cărora li se garantează egalitatea în drepturi cu cetățenii de naționalitate croată și realizarea drepturilor lor naționale în conformitate cu normele democratice ale Organizației Națiunilor Unite și ale țărilor lumii libere”*), ci și în legislația sa, ceea ce dă naștere unor probleme<sup>7</sup>.

- Este și cazul **Finlandei** a cărei constituție recunoaște la articolul 17.3 că *„Sami, în calitate de popor indigen, precum și romii și alte grupuri au dreptul de a-și păstra și dezvolta propria limbă și cultură”*. Sami beneficiază în plus de un drept de autonomie locală.

- Același lucru este valabil pentru **Norvegia** care dispune de o prevedere similară în beneficiul aceleiași minorități sami, considerată populație indigenă (articolul 110 din Constituție, Legea privind sami).

68. Alte state membre au recunoscut minoritățile naționale în cadrul aderării lor la Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale:

- **Germania** îi recunoaște ca minorități naționale pe danezii de cetățenie germană, pe sorbi de cetățenie germană, pe sintii și romii de cetățenie germană și recunoaște aplicarea Convenției-cadru grupului etnic al frizilor de cetățenie germană. E interesant de relevat că această țară operează o distincție între „minorități naționale” și „grupuri etnice”.

- **Irlanda** recunoaște poziția specială pe care o deține în Irlanda comunitatea nomazilor, care beneficiază de un întreg evantai de prevederi legislative, administrative și instituționale.

- **Polonia** recunoaște 13 minorități naționale și etnice: germani, armeni, beloruși, caraiți, evrei, ruteni, lituanieni, ruși, slovaci, tătari, cehi, țigani, ucrainieni.

- **Slovenia** a declarat că aplică Convenția-cadru minorităților naționale autohtone, italiană și maghiară. Conform constituției și dreptului intern al Republicii Slovenia, dispozițiile Convenției-cadru se aplică și membrilor comunității rome din Republica Slovenia;

- **Suedia** recunoaște ca minorități naționale pe sami, pe finlandezii suedezi, pe tornedali, pe romi și pe evrei;

- „**Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei**” recunoaște aplicarea Convenției-cadru cetățenilor „Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei” care trăiesc în interiorul frontierelor sale și care fac parte din popoarele albanez, turc, vlah, sîrb, rom și bosniac.

69. Recunoașterea minorităților poate decurge dintr-un tratat internațional sau dintr-un acord bilateral:

- În cazul **Greciei** singura minoritate națională oficial recunoscută este minoritatea musulmană, ca urmare a aplicării Tratatului de la Lausanne din 1923;

- Din același Tratat de la Lausanne din 1923 provine recunoașterea oficială de către **Turcia** a drepturilor tuturor comunităților nemusulmane rezidente în țară;

- În urma unui schimb de declarații cu Germania în 1955, **Danemarca**<sup>4</sup> recunoaște minoritatea germană care trăiește în Danemarca ca și minoritate tradițională și îi permite păstrarea identității, limbii și culturii sale naționale. Este singura minoritate oficial recunoscută de această țară.

- Protecția minorităților lingvistice germană și ladină din **Italia** figurează în Statutul special al Trentino-Alto Adige, rezultat dintr-un acord din 1946 între Italia și Austria.

70. Este interesant de relevat, pornind de la analiza răspunsurilor la chestionar, că mai multe delegații parlamentare naționale – îndeosebi ale Germaniei, Croației, „Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei” – consideră că minoritățile beneficiază de suficientă protecție în Europa actuală.

71. De regulă, minoritățile sau grupurile etnice se bucură de drepturile și libertățile fundamentale garantate de constituția țării, precum și de drepturi specifice, colective și individuale, prevăzute de legislație:

- În **Bosni și Herțegovina, Croația, Estonia, Ungaria** protecția minorităților naționale este garantată de o lege specială cu privire la protecția drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale;

- În **Republica Cehă** această protecție este asigurată de Carta drepturilor și libertăților fundamentale, care enumeră drepturile de care se bucură persoanele aparținând minorităților naționale sau etnice;

- În **Germania, Austria și Olanda**, aceste drepturi (mai cu seamă, educaționale, culturale și lingvistice) sînt prevăzute de constituții sau legislația

privind minoritățile, în vigoare în acele regiuni/Länder unde locuiesc aceste minorități;

- În **Polonia** minoritățile naționale și etnice beneficiază de drepturi specifice ce decurg din legi și reglementări din domenii specifice (educație, media, electorale, activități culturale, utilizarea numelor etc.).

#### 4.2. Recunoașterea legăturilor națiunii cu statul înrudit

72. Raportul din 2003 asupra chestiunii *tratamentului preferențial al minorităților naționale acordat de statul înrudit prin prisma cazului legii ungare referitoare la maghiarii trăind în țările învecinate din 19 iunie 2001* s-a aplecat asupra terminologiei utilizate în constituții sau texte de legi care acoperă fenomenul legăturilor etnice, lingvistice și culturale dintre grupurile de cetățeni trăind în state distincte, în special asupra utilizării termenului de „națiune” și a corelației existente cu un context istoric și politic precis.

73. În continuarea prezentului raport, mi s-a părut interesant să cunosc acele dispoziții constituționale și legislative din statele membre care reglementează relațiile acestor state cu „naționalii” lor trăind peste hotare. Să precizăm că nu este vorba de relațiile unui stat cu cetățenii săi expatriați temporar sau definitiv rezidenți în străinătate, ci despre legăturile juridice care pot să unească un stat de „naționalii” săi, cetățeni ai altor țări.

74. În fapt, majoritatea statelor membre nu posedă astfel de dispoziții. Totuși această referire se regăsește, din rațiuni istorice evidente, în constituția unui număr de state din Europa Centrală și de Est care au minorități în afara teritoriului lor: Albania, Croația, Ungaria, Polonia, România, Slovenia, Slovacia, Ucraina, ceea ce înseamnă cel puțin opt state din cele 35 care au răspuns chestionarului nostru:

- **Albania:** Articolul 8 din Constituție dispune că „*Republica Albania protejează drepturile naționale ale poporului albanez care trăiește în afara frontierelor sale. Republica Albania protejează drepturile cetățenilor săi care locuiesc cu titlu permanent sau temporar în afara granițelor sale. Republica Albania asigură asistență albanezilor care trăiesc și muncesc în străinătate pentru păstrarea și dezvoltarea legăturilor cu patrimoniul cultural național*”.

- **Croația:** Articolul 10 din Constituție dispune că „*Republica Croația protejează drepturile și interesele cetățenilor săi care trăiesc sau locuiesc în străinătate și trebuie să promoveze legăturile lor cu patria. Republica Croația acordă atenție și protecție specială elementelor națiunii croate din alte state*”.

- **Ungaria:** În înțelesul articolului 6 din Constituție „*Republica Ungară se consideră responsabilă de soarta maghiarilor trăind în afara teritoriului său și sprijină menținerea relațiilor lor cu Ungaria*”.

- **Polonia:** Articolul 52 din Constituție prevede că „*toate persoanele ale căror origine poloneză este confirmată conform statutului poate să se stabilească*

în Polonia în mod permanent." Legea repatrierii din noiembrie 2000 permite polonezilor (celor care pot proba originea lor poloneză) și persoanelor legate de aceștia să revină în Polonia. Aceasta cuprinde îndeosebi persoanele deportate sau persecutate din rațiuni politice și naționale.

- Articolul 7 din Constituția **României** consacrat românilor din străinătate prevede că „Statul sprijină întărirea legăturilor cu românii din afara frontierelor țării și acționează pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase, cu respectarea legislației statului ai cărui cetățeni sînt.”

- În termenii articolului 7 a. A Constituției **Slovaciei**, statul are obligația de a sprijini identitatea națională a slovacilor care trăiesc în străinătate, instituțiile lor și relațiile lor cu statul de origine.

- Articolul 5 din Constituția **Sloveniei** prevede de asemenea că statul „veghează asupra minorităților naționale slovene autohtone în statele vecine, asupra emigranților sloveni, și favorizează contactele lor cu patria” (...) Slovenii privați de naționalitatea slovenă se pot bucura în Slovenia de drepturi și avantaje speciale”.

- Articolul 12 și 25 din Constituția **Ucrainei** prevede că „Ucraina este preocupată de satisfacerea nevoilor naționale, culturale și lingvistice a ucrainenilor care trăiesc în afara frontierelor sale” și că „Ucraina garantează ajutor și protecție cetățenilor lor în afara frontierelor sale”.

75. Constituțiile altor state – occidentale în speță – conțin declarații de principiu similare. În absența precizărilor din răspunsurile date chestionarului este greu de determinată maniera în care ele sînt traduse în practică, și dacă ele se adresează cetățenilor lor sau „naționalilor” lor.

- Articolul 108 din Constituția **Greciei** dispune că „Statul veghează asupra condițiilor de viață ale diasporei grecești și asupra menținerii legăturilor sale cu statul înrudit. El veghează de asemenea asupra instruirii și promovării sociale și profesionale ale grecilor care lucrează în afara teritoriului național.”

- Constituția **Irlandei** prevede o dispoziție la fel de sibilinică în articolul 2: „(...) națiunea irlandeză împărtășesc o afinitate specială cu persoanele de origine irlandeză care trăiesc în străinătate și împărtășesc identitatea și moștenirea sa culturală.”

- Articolul 40 din Constituția **Elveției** cere Confederației să „încurajeze legăturile între cetățenii elvețieni cu domiciliul în străinătate precum și legăturile acestora cu Elveția. Ea poate sprijini organizațiile care urmăresc acest obiectiv”.

76. Este vorba aici, repetăm, de dispoziții cuprinzînd relațiile cu „naționali” (de aceeași identitate etnică) cetățeni ai altor țări. Este totuși interesant de subliniat că anumite state înțeleg prezervarea relațiilor cu „naționali” lor din străinătate stabilind în mod precis această recunoaștere pe menținerea cetățeniei. În cazul

**Spaniei**, naționalitatea spaniolă (și corelativ cu aceasta dreptul de vot) este susținut pentru persoanele trăind în străinătate, chiar în mod permanent și definitiv, în cazul obținerii unei alte cetățenii.<sup>9</sup>

77. **Estonia** face posibilă, în mod special pentru resortisanții Uniunii Europene și a Zonei economice europene, obținerea unui permis de rezidență și de a se așeza în Estonia. De fapt, această posibilitate a fost folosită în ultimii ani de persoane de origine estoniană ai căror ascendenți au părăsit în diferite epoci Estonia, au fost exilați și s-au așezat în țări occidentale, pentru a-și reînnoa rădăcinile și pentru a contribui la dezvoltarea economică și comercială a țării.

78. La fel, statele înrudite joacă un rol important în procesul respectării drepturilor minorităților naționale căci ei sînt datori să se preocupe de soarta conaționalilor lor rezidenți în alte țări. Această susținere trebuie neapărat să respecte legislația statului în care trăiește minoritatea respectivă și este recomandabil ca aceste acte normative să fie negociate cu guvernele acestor state.

## 5. Minorități naționale și noi minorități

79. Mi s-a părut de asemenea interesant de știut dacă există în dreptul statelor membre dispoziții constituționale și legislative care stabilesc o distincție între minorități naționale (sau minorități zise tradiționale), și noile minorități.

### 5.1. Definiția noțiunii de „minorități naționale”

80. Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, dar nici alte instrumente internaționale de protecție a drepturilor minorităților, nu conțin definiția termenului de „minoritate națională”.

81. Cu toate acestea, mai multe state membre au înțeles să dea o definiție precisă termenului, fie în constituție, fie în legislație, fie în declarațiile făcute cu ocazia aderării la convenția-cadru:

82. **Germania** consideră că minoritățile naționale sînt constituite din grupuri de populație de cetățenie germană care posedă o identitate proprie bazată pe limbă, cultură și istorie, care au reședința tradițională în Germania și trăiesc în zonele lor de așezare tradițională. Germania nu recunoaște deci existența altor minorități ca minorități naționale și grupuri etnice de cetățenie germană.

83. Este la fel în **Austria**, a cărei lege referitoare la grupurile etnice (*Volksgruppengesetz*) definește minoritățile naționale (*Volksgruppen*) ca „grupuri de cetățeni austrieci care trăiesc și rezidează pe teritoriul federal, își au domiciliul tradițional în regiuni de pe teritoriul Republicii Austria, au altă limbă maternă decît germana, avînd propria lor cultură etnică, tradiții și folclor.”

84. Legea constituțională referitoare la drepturile minorităților naționale a **Croației** definește minoritățile naționale ca „un grup de cetățeni croați ai cărui membri locuiesc în mod tradițional pe teritoriul Republicii Croația, și ai cărui

*membri prezintă particularități etnice, lingvistice, culturale și/sau religioase diferite față de cele ale altor cetățeni, și care sînt animați de grija pentru preservarea lor."*

85. Pentru **Estonia**, în termenii Convenției-cadru, sînt considerate „minorități naționale” cetățenii Estoniei care locuiesc pe teritoriul Estoniei; mențin legături îndelungate, ferme și durabile cu Estonia; se deosebesc de estonieni prin caracterele lor etnice, culturale, religioase sau prin limba care constituie baza identității lor comune.

86. Pentru **Luxemburg** este vorba de „*un grup de persoane stabilite de mai multe generații pe teritoriul său, care au cetățenie luxemburgheză și care și-au conservat caracteristici distincte din punct de vedere etnic și lingvistic.*”

87. **Polonia** efectuează o distincție între minorități naționale, definite ca cele care posedă propriul stat-națiune, minorități etnice, constituite de grupuri care nu posedă propriul lor stat-națiune (minorități fără stat).

88. Însfîrșit, **Elveția** identifică minoritățile naționale, în sensul Convenției-cadru, ca „*grupuri de persoane care sînt inferioare din punct de vedere numeric față de restul populației țării sau al unui canton, sînt de cetățenie elvețiană, întrețin legături vechi, solide și durabile cu Elveția și sînt animați de voința de a prezerva împreună ceea ce constituie identitatea lor comună, cum ar fi cultura, tradițiile, religia sau limba.*”

89. Legea referitoare la drepturile minorităților naționale și etnice din **Ungaria** dă următoarea definiție în articolul 1.2: „*O minoritate națională sau etnică este un grup etnic care trăiește pe teritoriul Republicii Ungare de cel puțin un secol, se află în minoritate numerică față de populația statului, ai cărui membri sînt cetățeni ai Ungariei care se deosebesc de restul populației prin propria limbă și cultură, prin tradiții, dînd în același timp dovadă de o conștiință comunitară ce-și propune păstrarea acestor valori, afirmarea și apărarea intereselor propriilor comunități istoricește constituite.*”

90. Analiza chestiunii nu va fi completă fără a reaminti că Adunarea însăși a dat expresiei „minoritate națională”, în **Recomandarea 1201 (1993)**, următoarea definiție ca desemnînd „*un grup de persoane dintr-un stat care*”:

- a) locuiesc pe teritoriul aceluia stat și sînt cetățenii lui;
- b) mențin legături de lungă durată, trainice și permanente cu acel stat;
- c) manifestă caracteristici etnice, culturale, religioase, sau lingvistice distincte;
- d) sînt suficient de reprezentative, chiar dacă sînt într-un număr mai mic decît restul populației unui stat sau a unei regiuni a aceluia stat;
- e) sînt motivate de preocuparea de a păstra împreună ceea ce constituie identitatea lor comună, inclusiv cultura, tradițiile, religia sau limba lor.

91. Cităm, însfîrșit, **Recomandarea 1623 (2003)** referitoare la drepturile minorităților naționale, în cadrul căruia Adunarea merge mai departe recomandînd că „*Comitetul de Miniștri ia măsurile necesare pentru a continua cooperarea cu*



*Uniunea Europeană pentru a duce o politică comună în domeniul protecției minorităților naționale.”*

## 5.2. Distincția minorități naționale/noi minorități

92. Putem cădea de acord asupra unei distincții între minoritățile naționale tradiționale și noile minorități rezultate în urma imigrației. Minoritățile naționale trebuie să se bucure de toate drepturile colective și individuale, cele care sînt recunoscute de instrumentele internaționale și de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Este clar că un stat nu se poate aștepta la loialitate din partea unei minorități decît dacă recunoaște că aceasta are drepturi și că aceste drepturi sînt egale cu cele ale majorității.

93. Noile minorități sînt cele cunoscute ca minorități migrante sau imigrante. Persoanele aparținînd acestor minorități rezultate în urma unor imigrații recente, nu dețin cetățenia statului în care rezidează, fie în mod permanent (ca, de exemplu, persoanele rusofone din Estonia sau Letonia), fie în mod provizoriu (ne putem gîndi aici la refugiați sau solicitanți de azil). Sînt instructive răspunsurile la întrebarea dacă legislația statelor membre stabilește o distincție între minoritățile zise tradiționale și noile minorități. În stadiul actual al dreptului pozitiv din Europa nu se face de obicei această distincție.

94. Numai **Suedia, Slovenia și Republica Cehă** operează o distincție între minoritățile lor naționale sau comunitățile naționale autohtone, pe de o parte, care beneficiază de un statut particular din partea constituției și/sau legislației, și o cu totul altă comunitate sau grup național provenit în mod special din imigrație. Conform Articolului 61 din constituția slovenă „Fiecare are dreptul de a-și exprima în mod liber apartenența sa la un popor sau o comunitate națională, de a cultiva și a exprima cultura sa și de a folosi limba și scrierea sa”, iar conform Articolului 62 „Fiecare are dreptul de a-și folosi limba, oral și scris, în modul prevăzut de lege în exercitarea drepturilor și obligațiilor sale și în procedurile urmate în fața organelor statului și ale altor organe care îndeplinesc o funcție publică.”

95. Astfel, mai mult de jumătate din persoanele aparținînd minorităților în **Estonia** s-au așezat în anii 60-70, și nu constituie datorită acestui fapt o minoritate „tradițională”.

96. Trebuie încă să ajungem la un acord asupra unei definiții precise a „noilor minorități”, care este încă și mai problematică de vreme ce nu există o definiție comună a „minorităților naționale”.

97. Este demn de remarcat că **Belgia** garantează în constituție „*drepturile și liberățile minorităților ideologice și filozofice*”. Putem să le considerăm ca noi minorități?

### 5.3. Instrumentele europene existente sînt ele suficiente pentru a promova drepturile minorităților?

98. Experții întrebați și-au exprimat concluzia asupra dificultății, ba chiar a imposibilității de a ajunge la o definiție comună a conceptului de națiune. Ei au subliniat în același timp că o definiție prezintă un interes redus dacă obiectivul urmărit constă în promovarea drepturilor minorităților naționale. Mecanisme eficiente de protecție a drepturilor minorităților naționale au fost puse în aplicare, atît la nivele naționale cît și la cel internațional. Numai instrumentele juridice eficiente pot avea impactul dorit pentru a face să progreseze drepturile minorităților.

99. Consiliul Europei se poate mîndri cu trei instrumente pertinente de protecție a drepturilor minorităților: Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale (deschisă pentru semnături în 1995), Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare (deschisă pentru semnături în 1992), ambele intrate în vigoare în 1998, și Carta europeană a autonomiei locale (deschisă pentru semnături în 1985 și intrată în vigoare în 1988).

100. Astăzi, 37 de state membre sînt parte a **Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale** și alte 5 state au semnat-o. Andora, Franța, Monaco și Turcia nu au semnat-o niciodată. Belgia, Grecia, Islanda și Luxemburg nu au ratificat-o încă.

101. Astăzi, 19 state membre sînt parte a **Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare** și alte 13 au semnat-o. Albania, Andora, Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Georgia, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania, Monaco, Portugalia, San-Marino și Turcia nici nu au semnat-o, nici nu au ratificat-o. Azerbaidjan, Bosnia și Herțegovina, Franța, Islanda, Italia, Malta, Republica Moldova, Polonia, România, Rusia, Serbia-Munte negru și „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei” nu au ratificat-o încă.

102. Comisia a considerat util să interogheze statele despre rațiunea pentru care se opun semnării/ratificării acestor instrumente fundamentale de protecție a drepturilor minorităților. **Andora**, care nu este parte la nici una dintre cele trei convenții vizate, a răspuns că problema este în studiu dar ridică o mare complexitate pentru țară, în măsura în care „populația de naționalitate andoreză este în minoritate numerică față de restul locuitorilor”. **Albania și Republica Cehă** au răspuns că ele au intenția să ratifice Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare. **Irlanda, Italia, Luxemburg, Polonia și România** au răspuns la fel că în ceea ce privește Carta, procedura este în curs, fie la nivel guvernamental, fie la cel parlamentar. **Islanda** a răspuns că cele două convenții se află în studiu la guvern. **Franța, Grecia, Portugalia, „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei” și Turcia** nu a dat nici o explicație referitoare la nesemnarea și/sau neratificarea uneia sau alteia dintre instrumente. Pentru **Belgia**, după cum se știe<sup>10</sup>, problema

semnării și ratificării acestor instrumente constituie un dosar sensibil, ca și pentru Estonia (care nu a ratificat Carta limbilor regionale sau minoritare).

## 6. Concluzii

103. Nu cred că ar fi important să formulăm un nou concept de națiune. Despre ce ar putea fi vorba în urma unei dezbateri despre un eventual „concept de națiune al secolului XXI-lea” nu ar fi găsirea unei definiții ci acceptarea unui nou mod de a gândi, de a regândi națiunea, și în mod special transversalitatea națiunii dincolo de frontiere, o națiune adesea, dar nu întotdeauna, ancorată profund în istorie. În urma celor două războaie mondiale ale secolului XX., frontierele naționale s-au schimbat și, în consecință, părți ale statelor înrudite trăiesc actualmente pe teritoriul unuia dintre statele învecinate și reprezintă „minorități sau comunități naționale”.

104. Este important ca statele membre ale Consiliului Europei să adopte în legislațiile lor naționale acte normative care să accepte comunitățile (minoritățile) naționale pe teritoriul lor și să le trateze cu bună credință. Aceste comunități (minorități) naționale care au fost create ca urmare a modificării frontierelor naționale – și nu ca urmare a mișcărilor de migrație – reprezintă comunități (minorități) naționale tradiționale. Ele trebuie să se bucure de drepturi colective și individuale cu scopul przerwării, exprimării și dezvoltării identității lor naționale, astfel cum sînt prevăzute aceste drepturi în Recomandarea 1201 (1993) și 1623 (2003) ale Adunării și Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale. În sensul Recomandării 1623 (2003) *„Adunarea consideră că statele părți nu au dreptul necondiționat de a decide care sînt, printre grupurile de populații prezente pe teritoriile lor, cele care trebuie să fie considerate ca minorități naționale în termenii Convenției-cadru. Toate deciziile de acest tip trebuie să respecte principiul non-discriminării și să fie conforme cu litera și spiritul Convenției-cadru.”*

105. De asemenea, țările membre ale Consiliului Europei sînt invitate să semneze și să ratifice – dacă nu a făcut-o deja – Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare și Carta europeană a autonomiei locale, care pot deveni instrumente importante în menținerea identității naționale ale comunităților (minorităților) naționale.

106. Rolul cel mai important în prezervarea identității comunităților (minorităților) naționale revine statului ale cărui cetățeni sînt persoanele care aparțin minorităților naționale. Este recomandabil ca statele să aplice principiul discriminării pozitive a minorităților naționale, îndeosebi în ce privește identitatea națională și reprezentarea proporțională în instituțiile descentralizate (inclusiv la nivelul executivului lor) în regiunile unde aceste minorități rezidă.

107. Adunarea trebuie să reitereze recomandarea sa încă o dată în mod clar Comitetului de Miniștri pentru a redacta un protocol adițional la Convenția

Europeană a Drepturilor Omului care să asigure norme minimale pentru ceea ce sînt drepturile comunităților naționale, obligatorii pentru toate statele membre. Este vorba de o cerere veche, reafirmată în mod constant de Adunare în Recomandările 1201 (1993), 1255 (1995), 1285 (1996), 1345 (1997) și 1492 (2001).

108. În ultima recomandare adoptată referitoare la problema drepturilor minorităților naționale, Adunarea a favorizat totuși o abordare oarecum diferită, cerînd în Recomandarea 1623 (2003) Comitetului de Miniștri „să elaboreze un protocol adițional la Convenția-cadru abilitînd Curtea Europeană a Drepturilor Omului să dea avize consultative asupra interpretării Convenției-cadru.”

109. În privința respectării drepturilor minorităților naționale, un rol important revine Congresului Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei care, prin rezoluțiile sale, poate constitui un factor determinant pentru garantarea aplicării normelor europene în materie.

110. De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului poate juca un rol foarte important în recunoașterea drepturilor colective și individuale ale comunităților (minorităților) naționale. Prin jurisprudența sa, Curtea poate influența practica jurisdicțională națională.

111. Toate aceste recomandări au drept scop interpretarea elastică, cu bună credință, a noțiunii de „națiune”, respectiv de „comunitate (minoritate) națională” și un climat pașnic și tolerant între majoritate și minorități naționale în fiecare stat membru al Consiliului Europei.

## Anexa

### Chestionarul adresat delegațiilor naționale:

1.a. Constituția Dvs. se definește sau face referire la natura statului dvs. (național, federal, multinațional etc.)?

b. Constituția Dvs stabilește vreo distincție între conceptele de „stat” și „popor”?

c. Constituția Dvs face vreo referire la conceptul de „națiune”? Îl definește?

2. Constituția Dvs prevede vreo dispoziție referitoare la drepturile conaționalilor dvs domiciliați în străinătate?

3. Legislația dvs. națională recunoaște prezența minorităților (comunităților) naționale pe teritoriul țării dvs.?

4. Legislația dvs. națională stabilește drepturi pentru minoritățile (comunitățile) naționale care trăiesc în țara dvs.? Dacă da, care sînt aceste drepturi?

5. Legislația dvs. națională face vreo distincție între minoritățile tradiționale și noile minorități?

6. Dacă țara dvs. nu a ratificat:

- i. Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale,
  - ii. Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare,
  - iii. Carta europeană a autonomiei locale,
- Are intenția s-o facă? Dacă nu, vreți să precizați rațiunea?

*Comisia însărcinată cu raportul:* Comisia pe probleme juridice și drepturile omului

*Înapoiat la comisie:* Doc 10177, înapoiat nr. 2972 din 21 iunie 2004

*Proiect de recomandare* adoptat de comisie la 7 noiembrie 2005 cu 14 voturi pentru, 5 voturi contra și fără abținere

Membrii Comisiei care au participat la reuniune: Dick Marty (președinte), Erik Jurgens, Athanasios Alevras, Alexander Arabadjev, Jaume Bartumeu Cassany, Rudolf Bindig, Erol Aslan Cebeci, Boriss Cilevics, András Csáky, Marcello Dell'Utri, Lydie Err, György Frunda, Jean-Charles Gardetto, Attila Gruber, Valery Grebennikov, Antti Kaikkonen, Yuri Sharandin, Andrew McIntosh, Murat Mercan, Ann Ormonde, Milos Budin, Adrian Severin, Rodica Mihaela Stănoiu, Vojtech Tkáč, Renate Wohlwend, Natalia Narochnitskaya.

#### Note:

1. Vezi Rezoluția 1335 (2003) și Doc 9744 rev (Raportor: Erik Jurgens, Olanda, SOC).

2. Doc 9787.

3. Albania, Germania, Andora, Austria, Belgia, Bosnia-Herțegovina, Croația, Cipru, Republica Cehă, Danemarca, Spania, Estonia, Finlanda, Franța, Grecia, Ungaria, Irlanda, Islanda, Italia, Lichtenstein, Lituania, Luxemburg, Norvegia, Olanda, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Slovenia, Suedia, Elveția, „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, Turcia, Ucraina și Regatul Unit.

4. Procesul verbal al audierii (AS/Jur (2004)27) a fost deklasificat și este disponibil pentru consultare la Secretariatul Comisiei.

5. Cităm aici decizia fundamentală din 9 mai 1991 (decizia nr. 91-290) referitoare la legea de susținere a statutului de colectivitate teritorială a Corsicii, în care Consiliul constituțional a considerat că „Franța este (...) o Republică indivizibilă, laică, democratică și socială care asigură egalitatea în fața legii tuturor cetățenilor săi indiferent de origine; de vreme ce mențiunea legislatorului de « popor corsican, component al poporului francez » contravine constituției, care nu cunoaște decât poporul francez compus din toți cetățenii francezi fără deosebire de origine, rasă sau religie.”

6. [http://www.coe.int/T/F/Droits\\_de\\_1%27Homme/minorites/](http://www.coe.int/T/F/Droits_de_1%27Homme/minorites/).

7. Această dispoziție a fost discutată și criticată atât de comisia de la Veneția, care a examinat la timpul său nu numai proiectele de amendamente la constituție dar în aceeași măsură și ansamblul proiectelor de lege și a proiectelor de amendamente la lege privind minoritățile naționale, cât și de comitetul consultativ al Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale. Comisia de la Veneția a relevat, printre altele, faptul că lista minorităților naționale care figurează în preambulul constituției constituie o practică contrară celei susținute atât de Consiliul Europei cât și de Înalțul Comisar pentru minoritățile naționale al OSCE, în măsura în care tinde să creeze

probleme juridice legate de protecția minorităților (și, în particular, de grupurile minoritare care pot exista în realitate dar nu apar pe o astfel de listă). Comitetul consultativ, în consonanță cu remarca precedentă, relevă în opinia sa din 6 aprilie 2001 că „lista oficială mai recentă a minorităților naționale cuprinse în amendamentele la legea constituțională asupra drepturilor omului și asupra drepturilor comunităților sau minorităților naționale și etnice, adoptată în mai 2000, numără 22 de minorități, la care se vor adăuga « altele ». Dimpotrivă, preambulul Constituției, cel modificat la 12 decembrie 1997, reține o abordare mai selectivă, pentru că el nu mai numără decât 10 minorități naționale, la care se referă în Constituție în calitate de « autohtoni », menționând totodată « altele », o categorie la modul general. Comitetul consultativ apreciază că nici o distincție nejustificată nu trebuie să fie stabilită între diferite minorități naționale și consideră că este regretabil că preambulul Constituției nu menționează în mod explicit alte minorități figurând pe lista cuprinsă în legea constituțională mai sus menționată, cum ar fi bosniacii, romii și slovenii.”

8. Recunoașterea grupurilor minoritare de către Danemarca a intervenit de asemenea după aderarea sa la Convenția-cadru: Danemarca a înțeles să limiteze această recunoaștere la minoritatea germană din Jutlanda meridională. Comitetul consultativ al Convenției-cadru nota în opinia sa din septembrie 2000 „că persoanele care aparțin unor grupuri care întrețin legături istorice strânse cu Danemarca, cum ar fi feroezii și groenlandezii, par să fi fost de la bun început excluși de la protecția Convenției-cadru. La fel, în ciuda prezenței istorice a romilor în Danemarca, par să fi fost de asemenea apriori excluși de la protecția numitei convenții. Această abordare nu este compatibilă cu Convenția-cadru.”

9. Articolul 11.2.: „Nici un spaniol de origine nu poate fi privat de naționalitatea sa”. Articolul 11.3.: „Statul va putea încheia tratate de dublă cetățenie cu țări ibero-americane și cu acei care au menținut sau mențin legături speciale cu Spania. Spaniolii se pot naturaliza în țările lor fără să-și piardă cetățenia de origine, chiar dacă aceste țări nu recunosc cetățenilor lor un drept reciproc.” Articolul 65.5.: „(...) Legea va recunoaște și statul va facilita exercitarea dreptului de vot spaniolilor care se găsesc în afara teritoriului Spaniei”.

10. Vezi Rezoluția 1301 (2002) referitoare la protecția minorităților în Belgia și Rezoluția 1172 (1998) despre situația populației francofone care trăiește la periferia Bruxellesului.

*Traducerea de Elek Szokoly*

\*

**György FRUNDA** (n. 1951) jurist, cu o bogată activitate politică: membru al Uniunii Democratice a Maghiarilor din România, între 1990-1992 deputat, iar din 1992 până în prezent senator. În prezent președintele Comisiei pentru Drepturile Omului, Culte și Minorități din cadrul Senatului României, președintele Delegației române la Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (APCE), membru al Comisiei Permanente a APCE, membru al Comisiei pentru afaceri juridice și drepturile omului a APCE, vicepreședinte al Grupului Partidului Popular European-Creștin Democrat din cadrul APCE, membru al Subcomisiei pentru democrație locală și regională a APCE, membru al Subcomisiei pentru drepturile minorităților la APCE.

György Frunda, *Conceptul de „națiune”*, raport pentru Comisia pentru probleme juridice și de drepturile omului a Consiliului Europei, prezentat la 26 ianuarie 2006 sub nr. 10762.

# Chestiunea ruteană și minoritățile în relațiile slovaco-ucrainene

ALEXANDER DULEBA

## 1. Introducere

Scopul acestei lucrări este de a analiza rolul minorităților în mod special al celei rutene, în relațiile slovaco-ucrainene. Chestiunea ruteană este o problemă-cheie, care formează cadrul unei adevărate agende a minorităților slovaco-ucrainene. Motivele sînt după cum urmează:

Într-o anumită măsură, este posibil să ne ocupăm de statutul minorității slovece din Ucraina fără să luăm în considerare chestiunea ruteană. Totuși, este imposibil să o neglijăm dacă avem în vedere faptul că problema ruteană are un potențial de influențare a statutului politic al Regiunii Transcarpatice din Ucraina (regiune ce se învecinează cu Slovacia), precum și faptul că 94% din numărul total de etnici slovaci din Ucraina trăiesc în Regiunea Transcarpatică. În mod cert, este imposibil, de aceea, să ne ocupăm de statutul minorității ucrainene din Slovacia fără a avea în vedere o chestiune ruteană.

Separarea fostei minorități ucrainene din Slovacia în două grupuri cu identități naționale diferite (ruteană și ucraineană) după căderea regimului comunist este un fenomen nou după cel de-al II-lea război mondial, dar a devenit o realitate indubitabilă în anii '90. Încercînd să înțelegem ce s-a întîmplat în această privință de-a lungul ultimului deceniu, ar trebui să avem în vedere condițiile și evoluțiile istorice de dinainte și de după cel de-al II-lea război mondial.

O opinie larg împărtășită în Slovacia este aceea că oamenii care trăiesc în partea de nord-est a țării și care se identifică ca ruteni sau ucraineni au o origine etnică comună, însă – cum toți cetățenii slovaci au dreptul constituțional de a-și declara liber identitatea lor națională și religioasă – guvernul slovac îi tratează pe ruteni și ucraineni drept membri ai două minorități naționale distincte, acordîndu-le toate drepturile minoritare ce decurg din legislația slovacă. Rutenii nu sînt

recunoscuți ca minoritate națională în Ucraina învecinată, ci sînt tratați oficial ca un grup etnic ucrainean cu anumite particularități lingvistice și culturale regionale. Tratatul oficial diferit precum și statutul rutenilor din Slovacia și Ucraina au devenit un motiv de oarecare disensiune în relațiile slovaco-ucrainene din prima jumătate a anilor '90. După cum vom arăta în cele ce urmează, ambele guverne au fost de acord să excludă problema ruteană de pe agenda lor bilaterală, dar în mod cert aceasta nu înseamnă că ea este o chestiune încheiată.

Politica oficială ucraineană în ce privește problema ruteană este de dinainte conturată de temeri față de separatismul politic rutean din regiunea transcarpatică din Ucraina, fosta Rutenie Subcarpatică din vremea Cehoslovaciei interbelice. Asociația Rutenilor Subcarpatici din Ucraina a luat ființă în 1990 și tot atunci a formulat principalele sale două revendicări față de guvernul ucrainean: să recunoască rutenii ca minoritate națională autentică și să acorde autonomie teritorială pentru regiunea transcarpatică sub numele ei istoric de Rutenia Subcarpatică. Guvernul ucrainean a respins aceste cereri, ceea ce nu înseamnă totuși că această chestiune s-a încheiat. Pe de altă parte, acest lucru ne ajută să înțelegem existența unui oarecare nivel de sensibilitate a problemei rutene din Slovacia și Ucraina datorită tratatului oficial diferit și, totodată, datorită statutului diferit de minoritate a rutenilor din Slovacia și Ucraina.

Această analiză încearcă să aibă în vedere cele mai importante aspecte istorice și prezente ale chestiunii rutene în contextul agendei minorității slovaco-ucrainene, așa cum sînt ele percepute și considerate în Slovacia. Studiul se concentrează asupra situației minorității rutene/ucrainene din Slovacia, avînd în vedere contextul istoric și evoluțiile înregistrate în ultimul deceniu. Subiectul analizei îl reprezintă de asemenea dimensiunea politică a chestiunii rutene în relațiile slovaco-ucrainene precum și atitudinile și cooperarea atît a guvernului slovac cît și a celui ucrainean în sfera minorităților. Punctele de vedere prezentate în această lucrare aparțin exclusiv autorului și ar trebui privite ca fiind în continuare deschise discuției.

## **2. Ucraina, ucrainenii și rutenii în viziunea și stereotipurile tradiționale slovace: probleme de istorie și identitate**

### ***2.1. Ucraina, din perspectiva istorică a naționalismului slovac***

Slovacii înțeleg din punct de vedere istoric ce reprezintă Rusia, dar nu pot să înțeleagă decît cu dificultate ce reprezintă Ucraina. Istoric, Ucraina a fost văzută în Slovacia ca „ceva din spatele munților Carpați” care nu are un impact direct asupra evenimentelor importante din „partea noastră” a munților Carpați. În cel mai bun caz, istoria Ucrainei a fost percepută în termeni regionali, ca istoria uneia dintre regiunile rusești sau poloneze, dar nu în termeni politici, ca istoria mișcării naționale ucrainene ce luptă pentru libertate împotriva Rusiei, respectiv a Poloniei.



Evoluția istorică a Slovaciei nu a fost legată de ținuturile ucrainene din jurul Kievului și al râului Nipru atât de mult cât a fost în cazul Poloniei, de exemplu. Spre deosebire de Ucraina, Rusia a fost pe plan istoric un actor politic activ și binecunoscut în Europa Centrală (pe versantul de sud al munților Carpați), poziție care nu a fost influențată de factorii geografici. Ca și Slovacia, Ucraina, ca stat suveran, e un actor nou pe arena internațională. Istoria relațiilor inter-statale slovaco-ucrainene este prin urmare relativ scurtă, depășind cu puțin șapte ani. Poate că acest „factor temporal“ este motivul principal pentru faptul că Ucraina continuă să fie o țară necunoscută pentru cei mai mulți slovaci, inclusiv pentru persoanele active în politică. Nici o instituție mass-media slovacă nu are un corespondent permanent la Kiev sau în alte centre ucrainene, după cum nimeni din mass-media ucraineană nu este reprezentat în Slovacia. Informațiile despre Ucraina ajung, în general, în Slovacia prin Moscova, filtrate de optica specific rusească. Situația e paradoxală pentru că implică țări vecine, care au granițe comune. Mai mult decât atât, Ucraina este cel mai mare vecin al Slovaciei în ce privește principalii indicatori geopolitici cum ar fi mărimea populației și suprafața geografică.<sup>1</sup> În pofida indicatorilor ei geopolitici, mai impresionanți, Rusia nu este un vecin imediat al Slovaciei, dar chiar și așa, Rusia ocupă o poziție foarte importantă în doctrina istorică a naționalismului slovac. Imaginea istorică a Rusiei în Slovacia este strâns legată de așa-zisa „idee slavă“ sau ideea „frăției slave“, ce a creat cadrul mental pentru gândirea politică a elitei Renașterii Slovace din secolul XIX.

Panslavismul central-european a apărut în secolul XIX ca o ideologie a fricii generate de represiunea și asimilarea națiunilor slave din Imperiul Habsburgic și cel Otoman. Elitele intelectuale și politice ale națiunilor slave central-europene, inclusiv cele din Slovacia, își au rădăcinile în această perioadă. „Primăvara națiunilor“ europene a captivat nou-născutele elite ale națiunilor slave ce încercau să afirme principiul autodeterminării. Pe măsură ce „primăvara națiunilor“ a devenit „războiul națiunilor“, panslavismul din Europa Centrală s-a consacrat ca o platformă împotriva pangermanismului și panungurismului din monarhia habsburgică. Trădarea din partea Vienei de după 1848, când revendicările națiunilor slave în monarhie nu au fost acceptate, în pofida alierii lor împotriva revoluției ungare antihabsburgice, a provocat dezamăgirea în rândul elitelor Renașterii Slave și a îngropat conceptul de austro-slavism precum și speranțele slavilor habsburgici de a ajunge într-o poziție egală în Monarhia multinațională. După aceea, Rusia a fost privită de către prima generație a elitei naționale slovace ca singura națiune slavă care putea să îi sprijine pe slavii din Europa Centrală și de Est<sup>2</sup>. Potrivit acestor aspirații, Rusia ar fi devenit miezul unui „Stat Pan-Slav“ și protectorul slavilor din Europa Centrală în fața unei extincții naționale inevitabile în contextul complicațiilor germano-ungaro-turcești.<sup>3</sup>

Acesta este motivul pentru care principalul curent al naționalismului slovac din cea de-a doua jumătate a secolului XIX a fost în mod tradițional prorus și

anti-occidental, stare de fapt perpetuată pînă în prezent<sup>4</sup>. Dimpotrivă, naționalismul ucrainean are trăsături istorice destul de diferite, fiind în mod tradițional antirus și prooccidental. Aceasta este, de altfel, cauza „răcelii” istorice față de Ucraina, și față de ucraineni. Se datorează evenimentelor istorice faptul că slovacii privesc Ucraina, în general, printr-o prismă rusească. Chiar și astăzi, slovacii percep, în general, întregul spațiu post-sovietic ca fiind „Rusia”. Stereotipul tradițional slovac nu s-a schimbat în mod semnificativ în ultimul deceniu și formează un cadru mental negativ pentru actualele relații slovaco-ucrainene. Pe de altă parte, istoria relațiilor slovaco-ruse dovedește că, în sfera politică, economică, istorică și psihologică, Rusia este mult mai apropiată de Slovacia decît vecinul ei imediat, Ucraina.

Mai mult decît atît, persistă un mit din trecut ce îi înfățișează pe ucraineni ca „bandiți” (*banderovtsi*). Imaginea istorică, consolidată de propaganda comunistă, a influențat puternic percepția slovacilor despre Ucraina și despre ucraineni după cel de-al II-lea război mondial. Mitul este legat de activitățile Armatei Insurgente Ucrainene (Ukrayinska Povstanska Armiya - UPA) pe teritoriul Slovaciei de nord-est spre sfîrșitul și după cel de-al II-lea război mondial. UPA, fondată în 1942, a luptat atît împotriva armatei Germaniei naziste cît și împotriva armatei Rusiei sovietice în speranța înființării unei Ucraine independente. Partizanii ucraineni au controlat cele mai multe dintre zonele forestiere și montane din vestul Ucrainei pînă în anii '50 și au fost activi și în sud-estul Poloniei și în nord-estul Slovaciei. În spiritul propagandei oficiale sovietice și cehoslovace, slovacii îi socoteau pe partizanii ucraineni drept bandiți și tîlhari, iar nu luptători pentru o Ucraină independentă.<sup>5</sup>

Punînd cap la cap istoria naționalismului slovac și ucrainean este greu să găsim exemple de interese comune și de cooperare. Pe de altă parte, nu există momente istorice de răscruce care ar putea constitui o sursă de animozitate națională sau de conflicte pe viitor. Mai degrabă, slovacii și ucrainenii sînt indiferenți unii față de alții din punct de vedere istoric. Există un exemplu istoric de cooperare slovaco-ucraineană în secolul XIX, care, totuși, în memoria istorică a slovacilor nu este legată de ucraineni, ci de ruteni.

## ***2.2. Istoria comună a slovacilor și a rutenilor subcarpatici: cooperare și controverse***

După cum s-a menționat mai devreme, evoluția istorică a ținuturilor ucrainene din jurul Kievului a fost percepută de slovaci ca fiind ceva „din spatele munților Carpați” ce nu avea consecințe directe pentru propria lor istorie. Situația este total opusă în privința actualei regiuni transcarpatice din Ucraina, percepută de către slovaci de-a lungul istoriei ca „Rusia Subcarpatică” sau „Rusinko” (Rutenia) de pe „partea noastră a Carpaților”. Slovacii împart cu rutenii (rusnacy) ce trăiesc în partea de sud a munților Carpați aceeași soartă de mai bine de o mie de ani în aceleași formațiuni de stat – Regatul Ungariei, Monarhia Habsburgică, Austro-

Ungaria și prima republică cehoslovacă. „Țara de Sus“ („Felvidék“ în maghiară) era o denumire obișnuită în Ungaria pentru teritoriile Slovaciei și Ruteniei.

### *Ruteni sau ucraineni?*

Inițial, termenii rutean/rusnac erau folosiți pentru a-i desemna pe credincioșii creștinătății orientale (ortodocși și, mai târziu, și greco-catolici), deoarece toponimul Rusia denumea teritoriul și locuitorii unui mare stat medieval cu centrul la Kiev. Mai târziu, toți slavii orientali au folosit acești termeni pentru autoidentificare pînă în secolul XIX, inclusiv rușii, bielorușii și ucrainenii. Formarea de națiuni slave orientale separate, cu identități de origine etnică diferite, a început după dezintegrarea Rusiei Kievene în secolul XIII și a fost finalizată în cazul Ucrainei în a doua jumătate a secolului XIX. Rutenii care trăiau în partea de sud a munților Carpați (care erau și ei slavi orientali) au fost excluși din cursul principal al istoriei Ucrainei și din procesul de construcție a națiunii.<sup>6</sup> Ei și-au păstrat o veche identitate slavică „rusă“. Cei mai mulți dintre ei au fost ortodocși pînă în anul 1646, cînd Uniunea Ujgorodă a fost acceptată ca parte a clerului ortodox. În acest moment a fost înființată Biserica Unită, adică Biserica Creștină Orientală Unită cu Roma. Uniaților li s-a permis să-și păstreze tradițiile și ritul oriental, dar în schimb trebuiau să-l recunoască pe Papă, iar nu pe Patriarhul Ecumenic al Constantinopolului drept capul suprem al Bisericii. Prin urmare din secolul XVII, rutenii au fost fie ortodocși, fie uniați. În 1772, uniații au fost redenumiți greco-catolici (cunoscuți și drept catolici bizantini).

Din secolul XIX, liderii rutenilor s-au contrazis în legătură cu identitatea lor națională. Unii socoteau că rutenii sînt o ramură a rușilor, alții o ramură a ucrainenilor, alții, totuși, că reprezintă o naționalitate slavă distinctă. Fiecare orientare a folosit o limbă diferită, fie rusă, fie ucraineană, fie ruteană, ca modalitate de autoidentificare. Conducătorii primei elite a renașterii rutenilor care trăiau în partea ungară a Austro-Ungariei simțeau că rutenii sînt o parte a rușilor (Adolf Dobriansky) și că limba lor literară ar trebui să fie rusa (Alexander Dukhnovyci). Mulți reprezentanți ai clerului greco-catolic au susținut o orientare ruteanofilă. Tendințele ucrainofile și rusofile au fost întărite de un semnificativ aflus de ruși albi și ucraineni imigranți în Cehoslovacia după primul război mondial.<sup>7</sup>

Atitudinea partidelor comuniste din Europa de Est după cel de-al II-lea război mondial față de chestiunea ruteană fusese hotărîtă în 1924, cînd Congresul al V-lea al Cominternului din Moscova a adoptat o rezoluție cu privire la chestiunea ucraineană. Conform acesteia, rutenii erau pur și simplu ucraineni, iar partidele comuniste din Polonia, Cehoslovacia și România au trebuit să le susțină unificarea cu Republica Sovietică Ucraineană, parte a Uniunii Sovietice.<sup>8</sup> În anii '50, Partidul Comunist Cehoslovac a început un proces de ucrainizare în educație și cultură, interzicînd Biserica Greco-Catolică. Procese similare au avut loc în Polonia și

România. Numai după prăbușirea comunismului după 1989, mișcarea ruteanofilă a renăscut. Dar procesul autoidentificării etnice a rutenilor încă nu e încheiat.<sup>9</sup> Pînă astăzi, există două orientări naționale principale în sînul rutenilor din Slovacia, dar și din Ucraina, Polonia etc. – ruteană și ucraineană.

### *Interese comune ale elitei renașterii înainte de primul război mondial*

Conducătorii elitei renașterii rutene din secolul al XIX-lea aveau aceleași teluri ca și alte națiuni slave din monarhie în ce privește drepturile naționale și autonomia politică. Sînt multe exemple de activități coordonate între elita renașterii slovace și cea ruteană pentru protejarea intereselor comune, inclusiv acțiunile militare împotriva revoluției ungare din 1848. Membrii ruteni și slovaci ai parlamentului ungar și-au susținut interesele reciproc în proclamațiile și discursurile lor. O delegație slovacă a prezentat programul politic al urorutenilor la congresul slav desfășurat la Praga în iunie 1848. De cealaltă parte, conducătorul rutean Alexander Dobriansky a fost unul dintre fondatorii fundației culturale private Matica Slovacă etc.<sup>10</sup> Alianța dintre elitele naționale slovace și cele rutene a fost puternică pînă la sfîrșitul primului război mondial, lucru ce s-a schimbat mai apoi datorită noilor condiții politice ce au urmat înființării primei Republici Cehoslovace în 1918.

### *Controverse în Cehoslovacia interbelică*

După primul război mondial, teritoriul Slovaciei și al Ruteniei Subcarpatice a devenit parte a noii Republici Cehoslovace. În mai 1919, Consiliul Rutean Național Central din Ujgorod a votat în favoarea uniunii cu Cehoslovacia. În tratatul de la St. Germain, Conferința de Pace de la Paris a recunoscut uniunea cu Cehoslovacia în baza înțelegerii potrivit căreia rutenii urmau să se bucure de autonomie. Însă problema autonomiei rutene a devenit o sursă de nemulțumiri deoarece constituția cehoslovacă din 1920 limita prevederile privind autonomia, făcînd trimitere la unitatea noului stat.<sup>11</sup>

Alte nemulțumiri au inclus definirea graniței dintre Slovacia și Rutenia Subcarpatică. Comisia Teritorială a Conferinței de la Paris a trasat o linie de demarcație preliminară între Slovacia și Rutenia Subcarpatică în interiorul Cehoslovaciei, de-alungul râului Uh, cu recomandarea ca reprezentanții slovacilor și rutenilor să consimtă la o potențială anexare a nord-estului Slovaciei populată de ruteni, la Rutenia Subcarpatică. Astfel, în jur de 150.000 de ruteni au rămas în Slovacia. Primul guvernator al Ruteniei Subcarpatice și lider al rutenilor americani, Gregory Jatkovici, a demisionat din postul său în 1921. Motivul a fost eșecul guvernului cehoslovac de a acorda în totalitate drepturile la autonomie ale Ruteniei Subcarpatice și de a rezolva problema graniței cu Slovacia.<sup>12</sup> Conform legii constituționale adoptate de parlamentul cehoslovac în iulie 1927, țara era împărțită

în patru provincii: ținuturile cehe, Moravia, Slovacia și Rutenia Subcarpatică. Astfel, linia inițială de demarcație dintre Slovacia și Rutenia Subcarpatică a devenit o graniță administrativă puternică între două provincii cehoslovace.

În anii '30, a apărut o nouă sursă de conflict între politicienii slovaci și ruteni. Aceasta era legată de diferite strategii de obținere de ajutor extern pentru aspirațiile lor la autonomie. În timp ce Partidul Popular Slovac, a cărei tendință era să sporească autoritatea bisericii asupra chestiunilor sociale și politice, încerca să obțină sprijin din partea Germaniei, principalele forțe autonome din Rutenia Subcarpatică de atunci s-au orientat înspre Ungaria (Uniunea Agrară Autonomă condusă de Andrey Brody) și Polonia (Partidul Național și Autonom Rutean fascist condus de Stepan Fencik).<sup>13</sup> În ce o privește, elita slovacă pro-autonomie a perceput influența maghiară crescândă din Rutenia Subcarpatică ca fiind periculoasă pentru interesele naționale slovace. Astfel, contrar perioadei renașterii din secolul al XIX-lea, elitele slovace și rutene nu au mai putut să găsească limbajul interesului comun după primul război mondial.<sup>14</sup>

#### *Situația în diferitele state la izbucnirea și la sfârșitul celui de-al II-lea război mondial*

Cînd Cehoslovacia a fost transformată în stat federal după tratatul de la Munich din octombrie 1938, atît Slovacia cît și Rutenia Subcarpatică au primit statut de autoguvernare deplină. Înainte ca să pornească războiul împotriva Poloniei în 1939, Germania hitleristă hotărîse să dezmembreze Cehoslovacia. Înainte de invadarea de către Germania a teritoriului cehoslovac la 15 martie 1939, Hitler a negociat cu Partidul Popular Slovac (condus de Josef Tiso) și Ungaria (Miklós Horthy) să pregătească dezmembrarea Cehoslovaciei. În 14 martie, s-a întrunit Dieta Slovacă care a declarat unanim independența Slovaciei.<sup>15</sup> În 15 martie, sub conducerea președintelui Augustin Voloșin (primul ministru de atunci al Ruteniei Subcarpatice) care avea o orientare ucrainofilă, Rutenia Subcarpatică și-a declarat independența sub numele de Ucraina Carpatică. Cînd Germania nazistă a ocupat Praga, trupele ungurești au invadat și ocupat Carpato-Ucraina. Invazia a întâmpinat rezistență, pe care armata ungară a strivit-o.<sup>16</sup> În timp ce trupele maghiare traversau granițele dintre fosta Rutenie Subcarpatică și Slovacia, au izbucnit conflicte militare între Slovacia și Ungaria, deși atît regimul Tiso cît și regimul Horthy erau aliate cu Germania nazistă. Conflictul s-a încheiat abia după exercitarea de presiuni de către Germania și după intervenția personală a lui Hitler.<sup>17</sup>

Circa 30.000 de ruteni au fugit din Rutenia Subcarpatică în Uniunea Sovietică pentru a scăpa de ocupația maghiară. Autoritățile sovietice, dornice să-și mențină bunele relații cu Germania la vremea pactului Ribbentrop-Molotov, i-au arestat imediat și i-au trimis în lagăre de muncă silnică. Mai tîrziu, majoritatea soldaților din brigada cehoslovacă formată în Uniunea Sovietică în urma acordului din 1943

dintre guvernul cehoslovac, aflat în exil la Londra, și cel moscovit, erau rutenii proveniți din Rutenia Subcarpatică. Din cei 15.000 de soldați din brigada condusă de generalul Ludvik Svoboda în 1943, 11.000 erau ruteni.<sup>18</sup>

În octombrie 1944, armata sovietică a ocupat Rutenia Subcarpatică. În pofida unui acord semnat în mai 1944 între guvernul cehoslovac și Moscova ce stipula că întreg teritoriul cehoslovac eliberat de armata sovietică urma să fie plasat sub control civil cehoslovac, acțiunile sovietice au făcut o mare parte a populației locale să creadă că anexarea sovietică era iminentă. Guvernul cehoslovac a fost forțat să cedeze Rutenia Subcarpatică. Tratatul prin care se ceda Rutenia Subcarpatică Uniunii Sovietice a fost semnat în iunie 1945. Rutenia Subcarpatică și-a pierdut dreptul de autoguvernare în 1946 și a devenit o regiune a Ucrainei Sovietice, sub noul nume oficial de Regiunea Transcarpatică.<sup>19</sup>

Vreme de multe secole nu existase nici o graniță de stat care să despartă slovacii de rutenii subcarpatici, pînă în 1928, cînd în Cehoslovacia interbelică s-a instituit o graniță administrativă între Slovacia și Rutenia Subcarpatică. După cel de-al II-lea război mondial, această linie a devenit o graniță de stat strict controlată, între Uniunea Sovietică și Cehoslovacia postbelică. După dezintegrarea Uniunii Sovietice și a Cehoslovaciei la începutul anilor '90, această linie a devenit graniță de stat între Ucraina și Slovacia.

### 3. Chestiunea ruteană după 1989: renașterea și dimensiunea politică

Căderea sistemului comunist în Cehoslovacia a permis autoidentificarea etnică liberă a oamenilor care trăiau aici. Rutenii au avut ocazia pentru prima dată după anii '30 să-și afirme identitatea etnică. În timpul Cehoslovaciei socialiste ei putuseră să fie înregistrați doar ca ucraineni. Conform recensămîntului din 1991, 16.937 de persoane (care trăiau în cea mai mare parte în nord-estul Slovaciei) s-au declarat ruteni, iar 13.847 ucraineni, în timp ce aproximativ 50.000 de oameni s-au declarat de limbă maternă ruteană.<sup>20</sup> O nouă organizație a luat ființă, sub numele de „Renașterea Ruteană“ (*Rusinka obroda*) reprezentînd interesele minoritare ale rutenilor din Slovacia. Astfel, fosta minoritate ucraineană s-a împărțit în două grupuri: unul cu „identitate ucraineană“ recentă, iar cel de-al doilea cu „identitate ruteană“ (subliniindu-se astfel națiunea slavă originală, care nu este parte a națiunii ucrainene).

Nou-înființatele organizații rutene au apărut nu numai în Slovacia, ci și în Regiunea Transcarpatică din Ucraina, Polonia, România și Ungaria (înainte, ele existaseră doar în fosta Iugoslavie, Canada, SUA etc.). Toate au respins așa-zisa „identitate națională ucraineană“ considerînd că aceasta fusese impusă de partidele comuniste și de naționaliștii ucraineni în anii '50, după cum subliniau ele.<sup>21</sup> În Regiunea Transcarpatică din Ucraina s-a înființat Asociația Rutenilor Subcarpatici (de aici înainte ARS) ce și-a formulat cererile către guvernul ucrainean – să

recunoască rutenii ca minoritate națională distinctă și să acorde autonomie teritorială Regiunii Transcarpatice sub numele ei istoric - „Rutenia Subcarpatică“.

ARS a fost întemeiată la 17 februarie 1990. La 29 martie 1990, ea a emis o Declarație privind retrocedarea Statutului de Republică Autonomă pentru Regiunea Transcarpatică din Ucraina, în care contesta toată legislația adoptată de Consiliile Supreme atât al Uniunii Sovietice cât și al Republicii Sovietice Ucrainene din 1945-1946. Ei considerau legea cehoslovacă din octombrie 1938, care a înființat Autonomia Ruteniei Subcarpatice în cadrul Cehoslovaciei, ca fiind singura legală. Rutenia Subcarpatică fusese anexată Uniunii Sovietice pe baza tratatului semnat de guvernele Cehoslovaciei și Uniunii Sovietice în 29 iunie 1945.<sup>22</sup>

Primul articol din tratat afirma: „Ucraina Transcarpatică (al cărei nume, conform constituției Cehoslovace, este Rutenia Subcarpatică), care a devenit parte a Cehoslovaciei în baza tratatului încheiat la Saint-Germain-en Laye pe 10 septembrie 1919, luându-se în considerare dorința populației ce trăiește aici precum și în acord cu înțelegerea amiabilă a părților negociatoare, se unește ... cu Ucraina Sovietică“.<sup>23</sup> Reprezentanții ARS arată că Rutenia Subcarpatică a fost anexată în integralitatea ei Uniunii Sovietice ca o fostă parte componentă a Cehoslovaciei, incluzându-se ca atare statutul ei autonom pe care, astfel, organele sovietice nu aveau nici un drept să îl desființeze. Mai departe, ARS își justifică revendicările apelând la rezultatele referendumului ce a avut loc în Regiunea Transcarpatică în decembrie 1991. În acel referendum, 78% dintre participanți au votat pentru un statut autonom al regiunii în cadrul Ucrainei.<sup>24</sup>

Din cauză că guvernul, președintele și parlamentul Ucrainei au ignorat rezultatele referendumului din decembrie 1991, pe 15 mai 1993, ARS a înființat „un guvern provizoriu, care fusese desființat de Stalin, și care are ca obiectiv refacerea statalității Ruteniei Subcarpatice“. Primul ministru al acestui guvern de tranziție, prof. Ivan Turianiția a afirmat la un moment dat: „Independența Ruteniei Subcarpatice va fi declarată de Consiliul Regional (parlamentul regiunii – n.aut.). Această nouă putere de stat va solicita calitatea de membru de sine stătător al Comunității Statelor Independente.“<sup>25</sup>

Guvernul ucrainean a respins aceste revendicări, acuzând mișcarea ruteană de separatism politic susținut de Moscova.<sup>26</sup> Trebuie subliniat faptul că reprezentanții politici ruși nu s-au străduit prea mult să infirme această îngrijorare ucraineană cu privire la chestiunea ruteană. Mai mult decât atât, fostul președinte al Comisiei pentru relațiile cu CSI din cadrul Dumei de Stat rusești, Konstantin Zatulin, a anunțat în ianuarie 1995 că „Rusia are câteva scenarii privind Ucraina la momentul în care ea nu va putea exista ca stat independent. Unul dintre ele presupune existența unui stat independent pe bază etnică ruteană în cadrul granițelor actualei Regiuni Transcarpatice din Ucraina, cu întregul sprijin rusesc pentru un astfel de stat.“<sup>27</sup>

Guvernul ucrainean s-a adresat omologului său slovac în 1994 cu propunerea de a înființa o Comisie comună pentru Probleme Minoritare. Principalul său scop era să influențeze guvernul slovac să-și reducă sprijinul pentru minoritatea ruteană din Slovacia din cauza efectelor sale indirecte de accentuare a separatismului rutean în Regiunea Transcarpatică din Ucraina. În timpul primei vizite la Bratislava, în februarie 1994, a ministrului Afacerilor Externe ucrainean Anatoli Zlenko, acesta a comentat că: „... separatismul reprezintă o temere. Știu că probleme similare există și în Slovacia. Prin urmare, părerea mea este că cooperarea și coordonarea țărilor noastre în acest domeniu, cu scopul de a neutraliza aceste procese, ne-ar ajuta să punem bazele unei relații fructuoase între Ucraina și Slovacia și în același timp ar întări stabilitatea în întreaga regiune.”<sup>28</sup>

„Chestiunea ruteană” a constituit o problemă serioasă în relațiile slovaco-ucrainene în 1993 și 1994. După alegerile din octombrie 1994, noul guvern slovac condus de Vladimir Meciar nu s-a mai putut folosi de această problemă în relațiile sale cu Ucraina, pentru că aceasta deja încetase să mai susțină vreo minoritate din Slovacia, inclusiv rutenii. Nu mai trebuie spus că acest lucru nu a însemnat o soluționare a problemei, care poate reapărea oricând în viitor. Oricum, Slovacia i-a recunoscut pe ruteni ca minoritate națională, în timp ce Ucraina nu a făcut-o.

#### **4. Minoritatea divizată din Slovacia: rutenii și ucrainenii**

Conform recensământului cehoslovac din 1991, numărul etnicilor ruteni și ucrainenii din Cehoslovacia este de 30.784 (0,6% din populația totală a Slovaciei), din care 56% sînt înregistrați ca ruteni, iar 44% ca ucrainenii.<sup>29</sup> Divizarea fostei minorități ucrainene în două grupuri cu autoidentificare națională diferită a devenit o realitate clară la începutul anilor '90. Dar în timp ce liderii ruteni au avut întotdeauna orientări naționale diferite (rusofile, ucrainofile și ruteanofile) în trecutul istoric, disputele lor nu au atras niciodată interesul oamenilor de rînd ce se identificau ca ruteni, rusnaci, ruteni carpatici, ruteni subcarpatici, uroruteni etc. În recensămintele austro-ungare și cehoslovace de dinainte de cel de-al II-lea război mondial, ei sînt înregistrați ca ruteni cu diferitele etichetări menționate mai sus. Statisticile cehoslovace de după cel de-al II-lea război mondial se referă la ei ca ucrainenii.<sup>30</sup> Chiar și astăzi, nimeni nu pune la îndoială faptul că rutenii și ucrainenii din Slovacia au aceeași origine etnică în pofida autoidentificării lor naționale diferite.<sup>31</sup>

Datele oficiale din recensămintele cehoslovace de după primul război mondial și pînă în 1989 dezvăluie un proces remarcabil de asimilare a minorității rutene (ucrainene) din Slovacia. În 1921, 88.970 de persoane s-au declarat ruteni.<sup>32</sup> Această rată a atins 97.783 (ruteni) în 1930 și pe urmă a scăzut treptat la 35.435 în 1950 (ucraineni), 42.238 (ucraineni) în 1961, 39.260 (ucraineni) în 1970 pînă la 30.784 (ruteni și ucrainenii) în 1991. La ultimul recensămint, din 1991, în jur



de 50.000 de persoane din Slovacia încă mai declarau că limba lor maternă este ruteana.<sup>33</sup> Conform cercetării Institutului de Științe Sociale (Kosice) din 1990, rutenii cred ei înșiși că există doi factori principali care au susținut asimilarea lor după cel de-al II-lea război mondial: migrarea populației rutene rurale în orașele slovace și introducerea oficială a orientării naționale ucrainene în anii '50.<sup>34</sup>

### **Religii divizate**

Alt factor ce indică un puternic proces de asimilare a rutenilor este numărul de credincioși ortodocși și greco-catolici din Slovacia de azi. În timp ce slovacii au fost din punct de vedere istoric catolici și protestanți, rutenii au fost în cea mai mare parte ortodocși iar, din secolul XVII, și greco-catolici. Potrivit recensământului din 1991, 178.733 de persoane s-au declarat de religie greco-catolică, iar 34.376, de religie ortodoxă.<sup>35</sup> Aceste cifre sînt mult mai mari decît numărul persoanelor care se declară de identitate națională ucraineană sau ruteană.

Regimul comunist din Cehoslovacia a continuat îndelungata practică rusă și sovietică de a se opune Bisericii Uniate (unite cu Roma) în favoarea clerului ortodox. În anii '50, Biserica Greco-Catolică a fost interzisă, iar Biserica Ortodoxă i-a preluat proprietățile și parohiile. Clericii uniati au fost încarcerați sau trimiși în exil. Credincioșii uniati au reacționat prin diverse forme de rezistență, de la părăsirea imediată a bisericilor ori de cîte ori sosea un preot ortodox, pînă la a ține slujbele ei înșiși. Spre sfîrșitul anilor '60, ca urmare a ocupării cu forța a bisericilor de către uniati, guvernul a promis o soluție. Biserica Greco-Catolică a fost recunoscută oficial în 1968, dar disputele privitoare la proprietăți dintre bisericile unită și ortodoxă au rămas nerezolvate.<sup>36</sup> Problema a izbucnit din nou după revoluția din 1989, cînd greco-catolicii au început să ia cu forța bisericile, fapt ce a dus la o serie de acte violente pe întreg teritoriul Slovaciei de nord-est. Multe sate rutene s-au divizat în două grupuri ostile, în funcție de orientarea religioasă.

Guvernul slovac a abordat problema facilitînd negocieri între reprezentanții celor două eparhii, care au rezultat într-o serie de măsuri administrative. Primele au fost Legea privind reglementarea nedreptăților în domeniul proprietății cauzate bisericilor și societăților religioase (așa-zisa „Lege a restituirii”) precum și o măsură legală adoptată de Prezidiul Consiliului Național Slovac cu privire la defirirea relațiilor financiare dintre Bisericile Greco-Catolică și Ortodoxă (Nr. 211/1990 a Codului civil).<sup>37</sup> Prin urmare, precarele proprietăți preluate cu forța în anii '50 de Biserica Ortodoxă au fost retrocedate greco-catolicilor, în același timp ambele biserici căzînd de acord asupra unei liste de biserici pentru uz comun pînă cînd aveau să fie construite noi biserici ortodoxe. Guvernul slovac a adoptat un program financiar de susținere a construcției de noi biserici ortodoxe. Astfel, problema a fost rezolvată cu deplin success pînă în mijlocul anilor '90, iar astăzi multe sate rutene și orașe au biserici greco-catolice și ortodoxe. Cu toate acestea,

amintirea recentelor acte de violență rămîne proaspătă și continuă să îi dividă mental pe rutenii ce trăiesc în comunitățile unde sînt practicate ambele rituri.

Ar trebui subliniat faptul că divizarea religioasă a rutenilor și ucrainenilor nu corespunde cu diferențele lor în autoidentificarea națională. Astfel, între cei ce se declară a fi ruteni sînt atît ortodocși cît și greco-catolici. Același lucru este adevărat și pentru cei ce se simt a fi ucraineni. Acesta este un factor pozitiv, care ajută la pacificarea tensiunilor și conflictelor din sînul minorității rutene/ucrainene.

### *Instituțiile divizate*

Principala instituție permisă de partidul comunist pentru a reprezenta interesele minoritare ale ucrainenilor din Slovacia după cel de-al II-lea război mondial a fost Asociația Culturală a Muncitorilor Ucraineni (*Kulturny zvez ukrajinskykh pracujucich - KZUP*) înființată la începutul anilor '50. După ultimul ei congres din 1990, KZUP s-a dizolvat și au fost înființate două noi organizații distincte: Uniunea Ruteano-Ucrainenilor din Slovacia (*Zvez Rusinov-Ukrajincov Slovenska - ZRUS*) și Renașterea Ruteană (*Rusinka Obroda - RO*). În ce privește autoidentificarea națională, ZRUS susține o orientare ucraineană, iar RO una ruteană. ZRUS continuă să publice periodice emise de fosta KZUP (bisăptămînală „Nove Zitta“ și revista „Rusyn“, publicată odată la două luni).

Aceste organizații se concurează în a-i convinge pe ruteni/ucraineni asupra identității lor naționale, dar și în încercările de a cîștiga sprijin guvernamental. Datorită faptului că unele instituții minoritare importante înființate după cel de-al II-lea război mondial (cum ar fi Muzeul Culturii Ruteano-Ucrainene din Svidnik, Teatrul lui Alexander Ducinovic din Prešov, Departamentul Ucrainean al Radioului Slovac din Prešov, Departamentul de Limbă și Literatură Ucraineană de la Universitatea Prešov, etc.) se află în mîinile foștilor reprezentanți ai KZUP, care mai apoi s-au alăturat ZRUS, iar RO pretinde propria sa parte a fostei proprietăți KZUP sau înființarea de instituții rutene paralele. Aceste revendicări au constituit o sursă continuă de conflicte între cele două organizații, de la dizolvarea KZUP-ului înapoi. În ceea ce-l privește, guvernul slovac a recunoscut dreptul rutenilor de a se defini ca etnici ruteni, însă a luat o poziție diferită asupra redistribuției proprietății KZUP, argumentînd că cele două noi organizații trebuie să ajungă la o înțelegere între ele.<sup>38</sup>

În 1995, Renașterea Ruteană a sistematizat o limbă ruteană distinctă, deoarece aceasta era principala premisă pentru introducerea rutenei în școlile primare precum și în programele televiziunii naționale și ale radioului pentru minorități. ZRUS a protestat împotriva acestei mișcări, pretinzînd că ruteana nu este decît un dialect al limbii ucrainene și că națiunea ruteană nu există. Liderii ruteni susțin că guvernul slovac este supus presiunii Kievului, care consideră eforturile de recunoaștere a unei naționalități rutene distincte drept o mișcare anti-ucraineană. Guvernul slovac

a dezmințit asemenea alegații.<sup>39</sup> Oricum, odată cu începutul anului școlar 1998/1999, părinții ruteni au putut decide pentru prima dată dacă vor ca copiii lor să li se predea în limba ruteană în școlile primare, cel puțin pentru câteva ore pe săptămână. În ce privește părinții ce vor ca copiii lor să fie învățați în limba ucraineană, ei se bucură de un nivel educațional mult mai înalt, moștenit din trecut.

*Tabel: Școlile minoritare ucrainene din Republica Slovacă*

| <b>Școli cu predare în ucraineană</b>                        | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|--------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Grădinițe                                                    | 47   | 46   | 42   | 30   | 35   |
| Școli primare                                                | 13   | 11   | 10   | 10   | 8    |
| Școli gimnaziale                                             | 1    | 1    | -    | 1    | 1    |
| <b>Școli cu predare atât în slovacă cât și în ucraineană</b> |      |      |      |      |      |
| Grădinițe                                                    | 2    | 1    | 1    | 1    | 3    |
| Școli primare                                                | 2    | 2    | 2    | 2    | 1    |
| Școli gimnaziale                                             | 1    | 1    | 1    | -    | -    |
| Școli profesionale                                           | 2    | 2    | 1    | 1    | 1    |

*Sursa: Oficiul de Statistică al Republicii Slovac, 1998*

Conform Ministerului Slovac al Educației, numărul cetățenilor slovaci ce studiază la universități slovace care se înregistrează ca etnici ucraineni sau ruteni a fost de 249 ucraineni și 84 ruteni în 1995, respectiv 262 și 95 în 1996, respectiv 236 și 114 în 1997.<sup>40</sup>

În consecință, trebuie subliniat că procesul de democratizare a început după ce revoluția de catifea de la sfârșitul anilor '80 a reînviat vechea „chestiune ruteană” istorică, ce fusese înghețată sub regimul comunist. Fosta minoritate ruteană/ucraineană ce trăia inițial în nord-estul Slovaciei este acum împărțită în două grupuri din punct de vedere al autoidentificării naționale (ruteană și ucraineană) precum și al orientării sale religioase (ortodoxă și greco-catolică). Organizațiile ce reprezintă părțile minorității divizate concurează una cu cealaltă în domeniile orientării naționale, culturii, educației și politicii. Consolidarea minorității rutene/ucrainene din Slovacia pare a fi un proces de lungă durată.

## 5. Slovaci din Regiunea Transcarpatică din Ucraina

Conform ultimului recensământ sovietic din 1989, numărul de etnici slovaci ce trăiau în Ucraina era de 7.900 (0,02% din totalul populației Ucrainei), dintre care 94%, în Regiunea Transcarpatică a Ucrainei.<sup>41</sup> În timp ce rutenii/ucrainenii sînt locuitori băștinași în nord-estul Slovaciei, populația slovacă din regiunea Transcarpatică din Ucraina a ajuns aici în general în urma migrației economice, începute cu secolul XVIII. Coloniștii slovaci au fost invitați să se mute în regiunea

Transcarpatică să lucreze în nou-înființatele topitorii, fabrici de cherestea și în centralele de aprovizionare cu apă, dar și ca tăietori de lemne.<sup>42</sup>

Conform ultimului recensământ maghiar (1900), numărul slovacilor ce trăiau în regiunea Subcarpatică era în jur de 7.300. După înființarea Statului Cehoslovac în 1918, numărul a crescut considerabil la 19.930 în 1921 și 37.900 în 1930. După cel de-al II-lea război mondial, recensămintele arată o tendință inversă, de la 13.400 de slovaci în 1946 la 7.329 în 1989.<sup>43</sup> Mulți slovaci s-au mutat înapoi în Slovacia după ocupația maghiară a Ucrainei Carpatice în 1939, iar alții au fost asimilați în Ucraina Sovietică postbelică. Trebuie reținut faptul că, potrivit recensământului din 1989, doar 2.555 din 7.329 de persoane înregistrate ca etnici slovaci au declarat că limba lor maternă este slovacă, în timp ce 2.433 au declarat ucraineana, 1.890 maghiara, iar restul rusa.<sup>44</sup>

În același timp, cultura și conștiința națională a slovacilor transcarpatici au devenit mai active de la începutul anilor '90. Nu existase nici o școală primară cu predare în limba slovacă în perioada postbelică, însă o primă astfel de școală a fost înființată în Storoznica în 1993, iar slovacă (ca materie opțională) este predată în școlile din Veliki Berezni, Seredne și Ujgorod. Limba și literatura slovacă au fost introduse ca o nouă secție la Universitatea Ujgorod, cu scopul de a pregăti noi profesori pentru școlile generale. Spre sfârșitul anului 1992, a fost înființată în Ujgorod organizația culturală Slovak Matica, iar o Asociație a Slovacilor „Ludovit Stur” din Transcarpatia a fost înființată în Storoznica.<sup>45</sup> Aceste organizații, ce au devenit centre ale vieții naționale pentru slovacii din Transcarpatia, sînt susținute de organizații slovace neguvernamentale – cum ar fi Slovak Matica, Casa Slovacilor din Străinătate – și de guvernul slovac. Un cadru oficial pentru aceste legături culturale este prevăzut în acordurile dintre guvernele slovac și ucrainean.

## 6. Atitudinile și cooperarea guvernamentală

În 1994, la un an după semnarea tratatului de bază dintre Slovacia și Ucraina, guvernul ucrainean a propus înființarea unei comisii bilaterale pentru problemele minorităților. După cum s-a menționat mai devreme, conform ministrului de externe ucrainean Anatolii Zlenko, sarcina unei astfel de comisii avea să fie prevenirea separatismului etnic; în general, cooperarea ucraineano-slovacă avea să întărească stabilitatea în întreaga regiune.<sup>46</sup> În spatele acestei propuneri, totuși, se aflau temerile părții ucrainene privitoare la un posibil „separatism rutean” în Regiunea Transcarpatică. Guvernul slovac a acceptat propunerea omologului său ucrainean.

Comisia Bilaterală Ucraineano-Slovacă pentru Minorități Naționale, Educație și Probleme Culturale și-a susținut prima sesiune în Kiev, în februarie 1995. Părțile au căzut de acord ca comisia să se reunească în mod regulat, cel puțin odată pe an. Pînă acum, ședințele comisiei au avut loc în Bratislava (octombrie 1996), Ujgorod (decembrie 1997) și Prešov (decembrie 1998). Partea slovacă este condusă de

directorul general al Departamentului de Cooperare cu Slovacia din Străinătate, Presă și Relații Umanitare din cadrul Ministerului de Externe Slovak, în timp ce Ucraina este reprezentată de prim-vicepreședintele Comisiei de Stat pentru Minorități și Migrație.

La cea de a doua ședință din Bratislava, din 1996, ambele părți au subliniat că orice revendicare de autonomie teritorială, administrativă sau de alt tip, bazată pe principii etnice, este inacceptabilă și au respins ideea oricărui separatism etnic ce ar putea destabiliza această regiune a Europei Centrale și de Est. Au cerut, de asemenea, ca reprezentanții celor două minorități să își declare loialitatea față de statele în care trăiesc.<sup>47</sup> Cu alte cuvinte, nediplomatice, partea slovacă a acceptat temerile ucrainene privitoare la așa-zisul „separatism rutean” din Transcarpatia, în timp ce Ucraina a acceptat temerile cu privire la așa-zisul „separatism maghiar” din Slovacia. Conform Protocolului celei de-a patra ședințe a Comisiei, din 1998, părțile au fost de acord să includă reprezentanții celor două organizații minoritare – Asociația Rutenilor-Ucraineni din Slovacia (ZRUS) și Slovak Matica din Ujgorod – în Comisie.<sup>48</sup> Prin urmare, jumătate din fosta minoritate ucraineană din Slovacia, care se identifică drept ruteană, este exclusă din cooperarea slovaco-ucraineană pe probleme de minoritate. De asemenea, trebuie subliniat faptul că guvernul slovac nu contestă recunoașterea rutenilor ca minoritate națională distinctă de cea ucraineană din Slovacia cu drepturi depline și privilegii în conformitate cu legislația slovacă în domeniu.<sup>49</sup>

### *Cultură, educație și schimburi academice*

Deși un prim acord de cooperare culturală și schimburi academice a fost semnat în 1994, comisia guvernamentală a devenit adevăratul centru de inițiere a cooperării culturale slovaco-ucrainene începând din 1955. Conform acordurilor semnate de către comisie, au fost sărbătorite în 1996 zilele culturii ucrainene în Slovacia, în timp ce zilele culturii slovace în Ucraina au fost organizate în iunie 1997. În același chip, s-a căzut de acord să se înființeze centre pentru cultură minoritară în Ujgorod (slovac) și în Prešov (ucrainean). Ministerul slovac al Culturii acordă sprijin financiar pentru trei festivaluri organizate de asociația ruteano-ucrainenilor în fiecare an și a fost de acord să ajute la organizarea de festivaluri teatrale ucrainene în Slovacia, în special în zone locuite de etnici ucraineni. Pe de altă parte, Ministerul ucrainean al Culturii susține un festival organizat de „Slovak Matica” și de Asociația „Ludovit Stur” din Storoznica. Comisia bilaterală a mai inițiat negocieri la nivel de experți pentru un acord de cooperare în schimburile de informații. Aceasta va promova schimburi regulate de programe de radio și TV, cooperarea agențiilor de informare ale statului, furnizarea de literatură pentru organizațiile minoritare etc.<sup>50</sup>

În același chip, comisia a inițiat negocieri pentru un acord interguvernamental care să asigure recunoașterea diplomelor și titlurilor academice. Au fost înființate

grupuri academice de lucru cu scopul de a elabora manuale pentru școlile generale cu predare în slovacă și ucraineană. Institutul de Științe Sociale din Kosice și Institutul de Sociologie din Kiev vor coopera în cercetarea cu tema „Slovacii din Ucraina și ucrainenii din Slovacia“, ale cărei rezultate urmează a fi folosite de comisia guvernamentală. Părțile au fost de acord să organizeze și să finanțeze schimburi de lungă durată: doi profesori pe an care să-și îmbunătățească limba și capacitățile pedagogice. Pentru vizite și seminarii de scurtă durată, părțile au căzut de acord să accepte 15 profesori de limbă ucraineană și slovacă în fiecare an. Ucraina a mai fost de acord să suporte financiar vizite de două luni pe an pentru circa 20 de studenți slovaci ce vor studia limba și literatura ucraineană, etc.<sup>51</sup> În ce privește alte științe, Protocolul de Cooperare și Schimburi Academice (pentru anii 1998-2000) semnat de către Ministerele Slovac și Ucrainean ale Educației în aprilie 1998, prevede că ambele părți vor accepta 6 studenți pentru cursuri universitare integrale, 3 studenți pentru cursuri limitate și o ședere de 10 luni pe an pentru 3 cercetători.<sup>52</sup>

### *Ajutor umanitar*

În noiembrie 1998, inundații dezastruoase au lovit regiunea transcarpatică din Ucraina. Peste 1.000 de case au fost distruse, 14 oameni au murit și peste 1.000 au fost răniți în timp ce 24.000 de oameni au trebuit să fie evacuați din casele lor.<sup>53</sup> Instituțiile guvernamentale și neguvernamentale slovace precum și oamenii de rînd au dat dovadă de solidaritate cu vecinii transcarpatici, organizînd acordarea de ajutoare umanitare. Guvernul slovac a oferit un sprijin financiar în valoare de 200.000 USD și materiale de construcții pentru așezările distruse din Regiunea Transcarpatică.<sup>54</sup> Crucea Roșie Slovacă a organizat colecte de haine, încălțăminte, medicamente și alimente în rîndul populației slovace, care s-au ridicat la echivalentul a 200.000 USD.<sup>55</sup> Mișcarea Misiunea Slovacă, o organizație de caritate a Bisericii Catolice Slovace, a organizat în același chip acordarea de ajutoare. Reprezentanții orașelor și satelor din nord-estul Slovaciei au cooperat atît cu eparhia greco-catolică cît și cu cea ortodoxă în organizarea cazării temporare a copiilor proveniți din familiile care rămăseseră fără case.<sup>56</sup> În ansamblu, au existat multe cazuri de solidaritate ale slovacilor, dar și ale etnicilor ucraineni și ruteni din Slovacia cu oamenii loviți de inundații din învecinata Regiune Transcarpatică din Ucraina.

## **7. Concluzii**

Pentru a recapitula, cooperarea guvernamentală în domenii cum ar fi cultura, educația și schimburile academice minoritare a devenit o trăsătură obișnuită în relațiile bilaterale începînd din 1995, cînd a fost înființată Comisia bilaterală Ucraineano-Slovacă pentru Minorități Naționale, Educație și Probleme Culturale. În același timp, trebuie remarcat faptul că mai mult de jumătate din fosta minoritate ucraineană din Slovacia, care se simte a fi ruteană, este exclusă din această cooperare.

Și, în sfârșit, chestiunea ruteană nu poate fi privită doar în contextul slovaco-ucrainean. În anii '90, au fost înființate organizații rutene în Ucraina, Slovacia, dar și în Polonia, Ungaria și România. Dacă creștele Carpaților au devenit granițe istorice naturale între statele central-europene, în schimb cei ce se identifică ca ruteni sau ucraineni locuiesc pe ambii versanți ai Carpaților, în cinci țări. Aceasta este într-adevăr o regiune unică în Europa, unde se întâlnesc granițele a cinci țări postcomuniste. În plus, regiunile din sud-estul Poloniei, nord-estul Ungariei, nord-vestul României, sud-vestul Ucrainei și nord-estul Slovaciei sînt dintre cele mai sărace, în țările respective. Ele se află la mare distanță de capitale, care dispun de infrastructuri economice și sociale mai dezvoltate. Luînd în considerare fenomenele trecute în revistă în acest studiu, este de la sine înțeleasă nevoia unei atenții susținute pentru chestiunea minorităților din această zonă de frontieră precum și a unei priviri de ansamblu, dintr-o perspectivă internațională sau, cel puțin, central-europeană.

Traducere de Cătălin Ardelean

## Note:

1. Ucraina: suprafața - 604.000 km., populația - 52 de milioane de persoane; Slovacia: 49.036 - 5.338.000.

2. Pentru mai multe detalii, vezi Popovic, Michal, *Revolucijno-demokratyczne jednanna Slovan u XIX st (Alianța revoluționară și democrată a slavilor din sex XIX)*, Prešov, Bratislava: SNP, 1973.

3. Stur, Ludovit, *Slovanstvo a svet buducnosti* (Slavii și viitorul lumii), Bratislava:

Slovensky institut medzinarodnych studii, 1995. p. 150

4. Pentru mai multe detalii vezi Duleba, Alexander, *The Blind Pragmatism of the Slovak Eastern Policy. An Actual Agenda of the Slovak-Russian Bilateral Relations*, Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, Occasional Paper A01, 1996.

5. Pentru interpretarea comunistă a activităților UPA în Slovacia, vezi Bajcura, Ivan, *Ukrajinska otazka v CSSR* (Chestiunea ucraineană în Republica Socialistă Cehoslovacă), Vychodoslavesne vydavatelstvo, 1967; pentru mai multe detalii despre UPA, vezi Potichnyj, Peter J., *Pacification of Ukraine: Soviet Counterinsurgency, 1944-1956*, Fredericton, N.B.: Center for Conflict Studies, University of New Brunswick, 1987.

6. Pentru mai multe detalii, vezi de ex. Pop, Ivan și Volodymyr Halas, „Ukrajina a Zakarpatsko: dilema spolocenskej a geopoliticej strategije” (Ucraina și Transcarpatia: Dilema strategiei societale și geopolitice), în *Medzinarodne otazky*, 4, 1993, pp. 79-92; Halas, Volodymyr, „Etnos: koreni, istorija, polityka” (Naționalitate: rădăcini, istorie, politică), Novyny Zakarpattya, 19 hrudnya 1992.

7. Pentru mai multe informații despre istoria rutenilor, inclusiv problemele legate de identitatea, limba, religia, politica lor, vezi Magocsi, Paul Robert, *The Shaping of a National Identity. Subcarpathian Rus'*, 20 1848-1948, London, Cambridge, Massachusetts: 1978, și, de asemenea, *Of the Making of Nationalities. There is No End*, Vol. I-II, New York: Columbia University Press, East European Monographs, No. DXL, 1999.

8. Vezi Bajcura, op. cit., pp. 57-58.

9. Pentru mai multe detalii, vezi *Rusini: otazky dejin a kultury (Rutenii: Probleme de istorie și cultură)*, Almanahul conferinței *Rusyns in the Period of the Slavic Revival*, susținută în Bardejovske kúpele, Republica Slovacă între 15-16 octombrie, 1994), Presov: Rusinska obroda,

1994; Magocsi, Paul Robert (ed.), *The Persistence of Regional Cultures. Rusyns and Ukrainians in Their Homeland and Abroad*, (New York: Columbia University Press, East European Monographs, No. CCCLXV, 1993; Magocsi, Paul Robert, *Of the Making Nationalities*, op. cit.; Gajdos Marian, Stanislav Konecny și Mikulas Musinka, *Rusini/Ukrajinci v zrkadle polstorocia (Rutenii/Ucrainenii în oglinda unei jumătăți de secol)*, Prešov, Uzhorod: Universum, 1999 etc.

10. Vezi *Z dejin ceskoslovensko-ukrajinskych vzťahov* (Din istoria relațiilor cehoslovaco-ucrainene), Bratislava: SAV, 1957.

11. Vezi Kadlec, Karel, *Podkarpatska Rus (Rutenia Subcarpatică)*, Praha: 1920; Krofta, Kamil, *Podkarpatska Rus a Československo (Rutenia Subcarpatică și Cehoslovacia)*, Praha: 1935 etc.

12. Vezi Zatkovic, Gregory, *Expose dr. G.I. Zatkovica, byvseho gubernatora Podkarpatskoji Rusi (Expozeu al Dr. G.I. Zatkovic, fost guvernator al Ruteniei Subcarpatice)*, Homstead: 1921.

13. Vezi Hancyn, Volodymyr, *Avtonomistycni tendenciji na Zakarpatti v XIX i XX st. (Tendințe autonomiste în Transcarpatia în secolele XIX și XX)*, în *Ukrajinski Karpaty (Carpații Ucrainenii)*; Materialele conferinței *Ukrainian Carpathian Mountains: Nationality, History, Culture*, Uzhgorod: Karpaty, 1993, pp. 145-152; Kozminski, Michal, *Polska i Wegry przed druga wojna swiatowa (Polonia și Ungaria înainte de cel de-al doilea război mondial)*, Warszawa: 1970 etc.

14. Pentru o analiză comprehensivă a statutului Ruteniei Subcarpatice din Cehoslovacia interbelică și, de asemenea, pentru agenda de atunci a relațiilor slovaco-rusine, vezi Magocsi, Paul Robert, *The Shaping of a National Identity*, op. cit. – în ediția ucraineană (1994), pp. 118-150; Svorc, Peter, *Zakarpatsko v rokoch 1918-1946 (Transcarpatia în anii 1918-1946)*, în Duleba, Alexander (ed.), *Zakarpatsko (Transcarpatia)*, Bratislava: Slovensky institut medzinarodnych studií, 1995, pp. 119-150 etc.

15. Pentru istoria statului slovac din perioada celui de-al II-lea război mondial, vezi Kirschbaum, Joseph, *A History of Slovakia. The Struggle for Survival* (1995).

16. Pentru mai multe informații, vezi Vehes, Mykola and Volodymyr Zadorozny, *Velyc i trahedija Karpatskoji Ukrajiny (Măreția și tragedia Ucrainei Carpatice)*, Uzhgorod: Karpaty, 1993.

17. Vezi Deak, Ladislav, *Hra o Slovensko (Jocul cu miză Slovacia)*, Bratislava: SAV, 1991.

18. Vezi Potichnyj, Peter J., *Ukrainians in World War II Military Formations: An Overview*, Edmonton: Canadian Institute of Ukrainian Studies, University of Alberta, 1986).

19. Vezi Sandor, Vikentiy, *Pryjednanna Karpatskoji Ukrajiny do Ukrajinskoji RSR (Unificarea Ucrainei Carpatice cu Republica Sovietică Socialistă Ucraina)*, în *Ukrajinski Karpaty*, op. cit., pp. 574-581; Gajdos, Marian, *Pripojenie Zakarpatskej Ukrajiny k ZSSR a Ukrajinska narodna rada Prjasevsciny (Unificarea Ucrainei Transcarpatice cu Uniunea Sovietică și Consiliul Național Ucrainean al Regiunii Prešov)*, în: *Rusini: Otazky dejin a kultury*, 1994, op.cit., pp. 105-116, etc.

20. Vezi Paukovic, Vladimir, *Etnicka struktura Slovenska, jej vyvoj, demograficke a socialne charakteristiky (Structura etnică a Slovaciei, evoluție, caracteristici demografice și sociale)*, în *Sociologia*, 26, 1994.

21. Pentru „argumentele rutene”, vezi *Rusini. Ohrozena mensina? (Rutenii. O minoritate periclitată?)*;

O serie de articole publicate drept tema lunii) în OS, iunie 1997/2, pp. 33-54.

22. Vezi *Programme Statement of the Provisional (Transitional) Government of Subcarpathian Rus'* (2 august 1993).



23. Citat în Belousov, Sergej, *Sjedenotenie ukrajinskeho naroda v jedinom ukrajinskom state* (Unificarea națiunii ucrainene într-un stat ucrainean), Bratislava: SAV, 1953, p. 147.

24. Program Statement... op. cit.

25. Citat în Matejovic, Robert, *Autonomia, ci dokonca nezavislost? (Autonomie sau chiar independență?)* în „Pravda”. 9 decembrie 1993; vezi de asemenea eseul intitulat *Long Live Ruthenia!* Despre chestiunea rulină și impresia despre interviul cu Prof. Turianijia luat de Timothy Garton Ash, vezi volumul acestuia din urmă: *History of the Present: Essays, Sketches and Despatches from Europe in the 1990s* (Harmondsworth: Penguin Books, Ltd., 1999), pp. 376-381.

26. Pentru „argumentele ucrainene”, vezi, de exemplu, Panciuk, May, *Political Rusynism in Ukraine*, în *Political Thought*, 2-3, 1995, pp. 232-238; Mysanyk, Oleksa, *Karpaty nas nerozlučat* (Carpații nu ne vor despărți), Uzhorod: Sribna Zemlya, 1993, etc.

27. Declarație făcută de K. Zatulîn în timpul conferinței internaționale „Russia and Central-Eastern Europe”, susținută în Moscova în ianuarie 1995. Pentru materialele prezentate la conferință, vezi *Russia and Central Europe in the New Geopolitical Realities*, Moscow: Institute of International Economic and Political Studies, Russian Academy of Sciences, 1995.

28. Pravda, 22 februarie 1994.

29. *Vyvoj narodnostneho zlozenia obyvatelstva v Slovenskej republike v rokoch 1991-1995* (Evoluția componenței etnice a populației Republicii Slovacie în 1991-1995) în *Informacny bulletin*, Nr. 8, Bratislava: Slovenska informačná agentura, 1997.

30. Pentru statisticile austro-ungare și cehoslovace de dinainte de cel de-al II-lea război mondial, vezi Magocsi, Paul Robert, *The Shaping of a National Identity...* op. cit.; pentru statistica cehoslovacă de după cel de-al II-lea război mondial, vezi Gajdos, Marian și Stanislav Konecny (editori), *Etnicke minority na Slovensku. Historia, sucasnost, suvislosti* (Minoritățile etnice din Slovacia. Istorie, prezent, factori), Kosice: Spolocenskovedny ustav SAV, 1997, pp. 69-93.

31. Pentru mai multe informații, vezi studiile scrise de Marian Gajdos, *Rusini (Ukrajinci) na Slovensku po roku 1989* (Rutenii (ucrainenii) din Slovacia după 1989), în Gajdos Marian și Stanislav Konecny (editori, 1997), op. cit., pp. 82-93; *Rusini (Ukrajinci) v podmienkach transformácie spoločnosti 1989-1995* (Rutenii (ucrainenii) în condițiile schimbării din 1989-1995), în Gajdos, Marian și Pavol Matula (editori) *Niektore otázky vyvoja narodnostnych mensin na Slovensku* (Câteva probleme ale evoluției minorităților naționale din Slovacia), Kosice: Spolocenskovedny ustav SAV, 1997, pp. 180-192; *Rusini. Nova mensina na Slovensku?* (Rutenii. O nouă minoritate în Slovacia?), în Bacova, Viera și Zuzana Kusa (editori) *Identity v meniacnej sa spoločnosti* (Identități într-o societate în schimbare), Kosice: Spolocenskovedny ustav SAV, 1997, pp. 127-136.

32. Ar trebui remarcat faptul că statisticile cehoslovace includ în această categorie și persoanele care s-au declarat ruși și ucraineni, care au imigrat în Slovacia după primul război mondial.

33. Gajdos Marian și Stanislav Konecny (editori, 1997), op. cit., p. 83.

34. *Vztahy Slovákov a narodnostnych mensin v narodnostne zmiesanych oblastiach Slovenska*.

*Z výsledkov sociologickeho výskumu (Relațiile dintre slovaci și minoritățile etnice în regiunile mixte din punct de vedere etnic din Slovacia. Rezultatele Studiului sociologic)*, Kosice: Spolocenskovedny ustav SAV, May 1990), p. 27.

35. *Statistical Yearbook of the Slovak Republic 1998*, Bratislava: Statistical Office of the Slovak Republic, 1998, p. 526.

36. Pentru mai multe informații, vezi Konecny, Stanislav, *K niektorým otázkam pravoslávizácie na Slovensku v roku 1950* (Despre câteva probleme ale ortodoxizării din Slovacia

în anii '50), în Rusini: *otazky dejin a kultury (Rutenii: Probleme de istorie și cultură)*, Presov: Rusinska obroda, 1994, pp. 125-133; Magocsi, Paul Robert, *Rusyny na Slovensku (Rutenii din Slovacia)*, Prešov: Rusinska obroda, 1994, pp. 48-57.

37. Vezi *Legal Status of Registered Churches and Religious Societies in the Slovak Republic*, Bratislava: Ministry of Culture of the Slovak Republic, 1997.

38. Vezi M. Gajdos – S. Konecny (editori, 1997), op. cit., p. 85.

39. Pentru mai multe detalii, vezi, de ex. Musynka, Mykola, *Politicnyj Rusynism napraktyci (Rutenismul politic în practică)*, Chrest: 1992; Musynka, Mykola, *Seminar dla izbrannykh (Seminar pentru cei aleși)*, Presov: Nove Zyttya, supliment la nr. 49/1992); Stec, Mykola, *Do pytannya "rusynskoji" literaturnoji movy (Despre chestiunea limbii literare „rutene”)*, Prešov: Sojuz Rusyniv-Ukrajinciv CSFR, 1992); Vanat, Ivan, *Do pytannya pro tak zvanu ukrajinizaciju rusyniv Pryasivscynj (Despre chestiunea așa-zisei ucrainizări a rutenilor din regiunea Prešov)*, Prešov: Nove Zyttya, supliment la nr. 50-51/1993); Stec, Mykola și Yuriy Mulycak, *Analiz norm t.zv. rusynskoji movy (Analiza normelor așa-zisei limbi rutene)*, Presov: Sojuz Rusyniv-Ukrajinciv CSFR, 1992; *Rusyns in Slovakia Fighting for their Rights*, CTK: April 21, 1998, etc.

40. Ministerul Educației al Republicii Slovace, 1998.

41. Jevtuch, Volodymyr, Josyp Isyp și Serhij Suhlobin, (editori), *Etnopolityčna sytuacia v Ukraini: sprobny naukoivoj interpretacii (Situția etno-politică din Ucraina: încercare de interpretare științifică)*, Kiev: Institut sociolohii AN Ukrainy, 1993, p. 30.

42. Haraksim, Ludovit, *O minulosti Slovakov na Zakarpatsku (Despre trecutul slovacilor în Transcarpatia)*, în Cani, Ladislav (ed.), *Slovaci na Zakarpatskej Ukrajinie (Slovacii din Ucraina Transcarpatică)*, Bratislava: Dom zahranicnych Slovakov, 1998, pp. 9-17, aici p.13.

43. Hajnis, Jozef, „*Spolkova cinnost a duchovny zivot Slovakov na Zakarpatskej Ukrajinie*” (Acțiunile comunitare și viața spirituală a slovacilor din Ucraina Transcarpatică), în Cani, Ladislav (ed.), op. cit., p. 126.

44. Makara, Mykola și Ivan Myhovyc, *Karpatamy poridneni. Narys etnopolityčnoj istorii i casasnoho stanu ukraïnsko-slovakckych vzajemyn (Legăți de către Munții Carpați. Schiță a istoriei etno-politice și a stării actuale a relațiilor ucraineano-slovace)*, Uzhgorod: Uzhgorodsky universitet, Instytut sociolohii NAN Ukrainy, 1997), p. 62.

45. Vezi Hajnis, op. cit.

46. Vezi citatul din declarația lui A. Zlenko (nota de subsol nr. 27).

47. *Protokol druhoho zasidanna Dvostoronnoi ukraïnsko-slovakckoi komisii z pytan nacionalnykh mensyn, osvity i kultury (Protocolul celei de-a doua sesiuni a comisiei ucraineano-slovace pentru minorități naționale, educație și probleme culturale)*, Bratislava: octombrie 22-24, 1996.

48. Protocolul celei de-a patra sesiuni susținută în Presov, în 8-9 decembrie 1998.

49. Pentru mai multe informații, vezi Sutaj, Stefan și Milan Olejnik, *Slovak Report*, în: Kranz, Jerzy și Herbert Kupper (ed.), *Law and Practice of Central European Countries in the Field of National Minorities Protection After 1989*, Warsaw: Center for International Relations, 1998), pp. 269-321.

50. Protocolul sesiunii a patra a Comisiei..., op. cit.

51. Ibidem.

52. Vezi *Protokol miz Ministerstvom osvity Ukrainy ta Ministerstvom osvity Slovakckoi Respubliky pro spivrobotnyctvo ta obminy v haluzi osvity na 1998-2000 roky (Protocolul Ministerului Educației al Ucrainei și al Ministerului Educației al Republicii Slovace cu privire la cooperarea și schimburile academice pentru anii universitari 1998-2000)* (semnat în Kiev în 18 aprilie 1998).

53. *Pravda*, 6 februarie 1999.

54. Informație dată de Ambasada Ucrainei în Republica Slovacă.

55. *Pravda*, 6 februarie 1999.

56. SME, 23 ianuarie 1999.

\*

**Alexander DULEBA** (1966) este directorul Centrului de Cercetare al Asociației pentru Politicile Externe Slovace. A obținut titlul de doctor în științe politice al Institutului pentru Științe Politice al Academiei Slovace de Științe în 1988. Între 1993-1995 a fost analist în cadrul Institutului Slovac pentru Studii Internaționale din cadrul Ministerului Afacerilor Externe al Republicii Slovace. Din 1995 a lucrat ca cercetător în cadrul Centrului de Cercetare al Asociației pentru Politicile Externe Slovace al cărui director a devenit în 2000. Printre publicațiile sale mai recente se numără: *Regional Integration in the East and West: Challenges and Responses*, co-editor (2005); *Foreign Policy of Slovakia after NATO and EU Accession*, co-editor (2004); *Eastern Policy of the Enlarged European Union. A Visegrad Perspective*, co-editor (2003); *Ukraine and Slovakia* (2000).

Alexander Duleba, *The Rusyn Question and Minorities in Slovak-Ukrainian Relations*, studiu publicat cu permisiunea autorului.

# Reforme amânate – reforme necesare

La 21 mai 2005, Centrul Intercultural al Ligii Pro Europa a organizat la Cluj conferința națională „Reforme amânate – reforme necesare pentru integrarea României în Uniunea Europeană”. Structurată pe trei sesiuni (Sesiunea I: „Spre o compatibilitate structurală a României cu statele membre UE. Reforme constituționale. Reforma justiției. Reforma sistemului politic. Reforma teritorial-administrativă”, sesiunea II: „Coerența sistemului politic. Reprezentarea și autonomia culturală a minorităților. Legislația electorală”, sesiunea III: „Descentralizare și regionalizare în statele membre UE. Modele posibile pentru România. Autonomia regională”), conferința a reunit figuri de primă mărime ale sferei academice și societății civile, dar și politicieni: Zoe Petre, Péter Eckstein-Kovács, Valentin Constantin, Barna Bodó, Daniel Barbu, Smaranda Enache, Gabriel Andreescu, Zsolt Szilágyi, Liviu Antonesei, Adrian Moraru, István Haller, Adrian Sorescu, Gusztáv Molnár, Ovidiu Pecican, Tibor T. Toró, Alexandra Ionescu, Miklós Bakó, Elek Székely.

Textul de față constituie o selecție din intervențiile celei de-a doua sesiuni.

## Autonomia culturală a minorităților naționale

**Smaranda Enache:** Intenția noastră este ca, în cazul în care nu putem reforma sau reinventa sistemul, statul, să vedem care dintre numeroasele legi pe care le avem și care, totuși, poartă și ele o parte de vină pentru disfuncțiile pe care le-am evocat împreună, ar putea fi ameliorate. Ar trebui să avem în vedere coerența sistemului politic și situarea în cadrul acestuia a reprezentării și autonomiei culturale a minorităților, un subiect care este de actualitate, pentru că, înțeleg, Guvernul României a căzut de acord asupra legii minorităților, însă nu se știe încă în ce variantă. De asemenea, ar trebui să avem în vedere, în acest context, legislația electorală și legea partidelor.

**Gabriel Andreescu:** În opinia mea, proiectul de lege a minorităților naționale suferă, în primul rând, de pe urma faptului că este un text făcut în grabă, lucru ce reiese din faptul că anumite prevederi din text, în chip evident, ar trebui enunțate în mod diferit; pe de altă parte, nu apar în text anumite lucruri pe care practica noastră de 15 ani le-ar fi bine-motivat. Dincolo de asta, avem de discutat structura de ansamblu a proiectului, iar aici intervin trei subteme separate: tema recunoașterii minorităților naționale, deci cui se adresează acest proiect, pe cine are în vedere; tema acestei încercări de a ratifica într-o constituție a minorităților naționale monopolul actual în ceea ce privește reprezentarea politică a minorităților naționale; și, în sfârșit, tema autonomiei culturale.

În legătură cu subiectul proiectului de lege a existat o propunere de lege, la început, care a fost aplaudată, dar care nu a avut nici un fel de succes, în cele din urmă. În proiectul de lege care e consacrat în totalitate minorităților istorice, se enunță o listă a minorităților naționale istorice, acceptate ca atare. Aceasta nu face altceva decât să prezinte minoritățile din Parlament, unele cu mari probleme de legitimitate – macedonenii-slavi, de exemplu, sau rutenii. Acestea sînt teme care i-au inflamat la un moment dat nu numai pe cei interesați de subiect, ci și pe grupul parlamentar al minorităților naționale, atunci cînd urma să se voteze prezența celor pomeniți în Parlament. În mod firesc, după opinia multora, ar trebui alcătuită o listă de criterii, iar diferitele comunități să vină în fața unei instituții care să le recunoască sau nu ca minoritate națională.

Marea problemă, legată de cel de-al doilea aspect, o reprezintă faptul că se pun niște condiții prohibitive organizațiilor minorităților naționale care ar urma să intre în competiția de reprezentare politică. De această dată, spre deosebire de legea alegerilor locale, avem o reglementare uniformă – atît organizațiile care se află în Parlament, cît și cele din afara lui ar trebui să se supună acelorași reguli – care ne plasează într-o situație interesantă, în care reguli egale în raport cu situații foarte diferite regenerează o discriminare indirectă. Condițiile impuse de proiectul de lege, în particular în privința marilor minorități, maghiari și romi, sînt absolut prohibitive și într-un mod evident în contradicție cu realitatea: de ce să impui ca Partida Romilor și alte organizații să nu funcționeze regional, să nu construiască entități politice regionale, în condițiile în care minoritatea romă este prin excelență o comunitate structurată pe loialități locale? Ce s-a întîmplat în anul 2004 la alegerile locale este mai mult decît semnificativ în acest sens. Datorită monopolului Partidei Romilor, numărul consilierilor locali romi s-a redus semnificativ și, desigur, cei ce au ajuns acolo erau departe de a reprezenta cunoașterea realităților locale și interesul local.

În legătură cu autonomia culturală, aș saluta acest pas, singurul pas de fapt nou al proiectului de lege. În opinia mea, sînt însă anumite lucruri pe care proiectul nu le realizează corespunzător: fiind vorba de instituirea unor organisme de drept

public cu competențe specifice, ar trebui ca toate competențele să fie clar enumerate, iar procedurile limpede enunțate, lucru care nu se întâmplă, ceea ce asigură viitoarelor grupuri politice o capacitate arbitrară de a decide în interiorul autonomiei locale, ceea ce ar putea însemna printre altele și decizii cu caracter discriminatoriu. De pildă, noi hotărîm să dăm un aviz conform negativ în cazul cutărei persoane care candidează, să zicem, pe postul de inspector școlar pe domeniul limbii maghiare și care nu poate să aibă această calitate pentru că este un simpatizant al Consiliului Național al Secuilor, iar nu al UDMR-ului.

Cred că s-ar putea face un lobby în această fază normativă, în următoarele luni, pentru amendarea proiectului de lege, în primul rînd prin eliminarea prevederilor ce limitează competiția egală între organizațiile aparținînd minorităților naționale. În al doilea rînd, cred că acest proiect de lege ar fi mult mai simplu și mai consistent dacă reprezentarea parlamentară s-ar include în competențele autonomiei culturale – aceasta întrucît reprezentarea parlamentară nu este o reprezentare politică, ci o reprezentare a identității culturale, deci este absolut firesc să intre în acest ansamblu de competențe. Încă o observație, acest proiect de lege arată cum arată pentru că reprezentanții din grupul parlamentar al minorităților naționale simt că au putere și o folosesc pentru ca să impună anumite reguli de joc. Regulile de joc sînt folosite de cîțiva ani de zile pentru interese absolut private și nu pentru interese comunitare. Bunăoară, mărturie stă în acest sens modul în care se folosesc banii de la buget de către organizațiile din Consiliul Minorităților Naționale: statului i se cere de această dată să dea mai mulți bani, bani care merg pe linia autonomiilor culturale, dar o linie rămîne pentru asistarea organizațiilor din Consiliul Minorităților Naționale, de această dată în mod determinat prin lege, pentru activitatea proprie. Această folosire abuzivă a banului public este una din marile probleme ale sistemului nostru legislativ și, plecînd de aici, aș spune, a felului în care se formează astăzi Parlamentul României sub presiunea unor grupuri.

Acest lucru se vede foarte bine și în ce privește cultele. Există o mulțime de reglementări care explică de ce statul trebuie să dea bani cultelor. Interesant este că, potrivit noului proiect, există obligativitatea ca liderii cultelor să aibă acceptul președintelui statului, o reglementare aflată în mod evident în contradicție cu autonomia cultelor și cu principiul libertății religioase, care sînt unanim acceptate. Deja, cultele au avut mai multe întîlniri în care și-au exprimat mai multe nemulțumiri față de prevederile legii, însă nici una dintre ele n-a ridicat această problemă fundamentală de autonomie, pentru că prevederile proiectului de lege asigură accesul la diferite resurse publice într-o măsură chiar mai mare decît se întâmplă acum. Și, oricum, se întâmplă excesiv. Are loc un fel de troc: mai puțină libertate și mai mulți bani, lucru valabil și în ce privește organizațiile spirituale. Organizațiile spirituale se pot înregistra oficial numai dacă au 300 de membri. De

ce organizațiile spirituale nu s-ar înscrie cu același număr de membri ca o organizație a maghiarilor sau una care promovează resursele etnoculturale, nu este deloc clar. Constatăm însă că lipsa de libertate a asociațiilor spirituale se bucură de avantajul de a scăpa de diferite taxe, taxe pe clădiri, de exemplu – asociațiile neguvernamentale nu se bucură în acest moment de o astfel de excepție. De ce organizațiile de drepturile omului trebuie să plătească pentru sediu, iar o organizație care se ocupă nu de chestiunile mari ale statului, de care se ocupă autoritățile statului, ci de viața spirituală a membrilor, are un astfel de regim? Logica asta se reflectă de altfel în ideea generalizată că în România cultele sînt legate de un parteneriat cu statul, poziție pe care nici un alt corp social nu îl are. Iată, deci, o logică care reflectă și un stat slab, și un stat omnipotent, dar mai ales un stat captiv grupurilor de presiune, în care cetățeanul, contribuabilul, cel care ar trebui avut în vedere prioritar, contează în ultimul rînd.

**Smaranda Enache:** Într-un fel se intră în Parlamentul României astăzi, și s-a intrat vreme de 15 ani, dacă erai membru al unei minorități, și altfel dacă erai membrul unui partid. La un moment dat, coerența sistemului ne va obliga însă să reflectăm asupra acestor duble standarde.

**Zsolt Szilágyi:** Problema României în 2005 este una absolut structurală și dacă vrem să schimbăm ceva, trebuie să atacăm structura existentă a statului român. Ca cetățean care are nevoie de libertăți fundamentale, ca transilvănean, ca maghiar și ca romano-catolic, constat că Bucureștiul creează în viața mea mai multe probleme decît rezolvă și că nu este în stare să administreze resursele existente, viața comunităților și viața cetățenilor, așa cum ar fi de așteptat. Din această cauză, cred că în calitate de cetățean care are nevoie de libertăți fundamentale, cu cît am posibilitatea de a-mi administra mai multe lucruri, cu cît scap de atotputernicia Bucureștiului, cu atît devin mai liber. Reforma trebuie, așadar, să aibă în vedere realizarea unor autonomii care să mă scape de autoritarismul dominant și ineficace al puterii centrale. Din acest punct de vedere, reforma poate fi numai și numai structurală, să atace miezul problemei. Sistemul politic care s-a dezvoltat este învechit, elita politică este strîns legată prin socializare de baza socio-culturală a vechiului sistem comunist și „securizat”, elita politică a devenit una oligarhică.

Tranziția, trecerea de la un sistem la altul, conține un nivel de agresiune în viața publică extrem de ridicat, fapt care indică instabilitatea sistemului. E suficient dacă ne gîndim în acest sens la mineriade, la Tîrgu-Mureș, la procesele decizionale care nu țin cont de ideea consensului civic, ci folosesc forța brută a majorității, care se poate percepe într-un anumit sens ca prezența unei agresiuni împotriva unei minorități, indiferent despre ce colectivitate vorbim. Acest sistem greșit a încercat prin tehnici de legitimare să aplice reforme superficiale care sînt cîteodată

îmbrăcate în forme europenizate, cum este de altfel și proiectul legii minorităților, de acum. Legea partidelor politice, legea alegerilor locale, legea alegerilor parlamentare, legea minorităților, de fapt, sînt vîrfurile icebergului care arată cît de ineficace este acest sistem și cît de puternică este tendința de autoconservare și reflexul de autoapărare al oligarhiei politice existente în momentul actual.

Acum trei săptămîni, un cotidian din București a organizat un seminar pentru tinerii politicieni pe care i-a întrebat dacă există o generație tînă. Pentru mine a fost clar că nu poate exista o generație tînă în politica românească, în momentul în care ea pune în pericol pozițiile oligarhiei. Tinerii pot participa în procesul politic actual numai dacă legitimează sau contribuie la tehnicile de legitimizare ale actualului sistem. Regionalismul și descompunerea puterii centrale pot fi o cale, dar nu așa spune că rezolvă totul. Așa face mai degrabă trimitere la Robert Dahl și la conceptul lansat de el, de „societate poliarchică”, în care există mai multe centre de putere; însă revin la ideea inițială, cu cît scap în mai multe dimensiuni de atotputernicia Bucureștiului – amintesc Bucureștiul nu ca loc geografic ci ca structură de putere – cu atît simt că sînt mai liber și cu atît statul român sau societatea în care trăiesc va fi mai eficientă.

Legea partidelor, din punctul de vedere al nivelului democrației, ne situează între Kazahstan și Rusia. Mă refer la tabelul comparativ întocmit de Pro Democrația în 2001, atunci cînd am votat această lege – am fost numai noi, domnul deputat Toró și cu mine, și nu spun acest lucru ca să ne lăudăm, ca să vă exemplific cît de atipici eram noi pentru elita parlamentară – numai noi am fost cei care am îndrăznit să propunem ca acest criteriu de 25.000 de semnături să fie eliminat și ca să se facă o distincție clară – pe care n-a făcut-o domnul senator Eckstein, prietenul și fostul nostru coleg – între un drept fundamental care este dreptul la libera asociere și dreptul de a participa la alegeri. L-am întrebat pe colegul din Austria, Cristian Passin, aici de față, și mi-a spus că în Austria o persoană poate să înființeze un partid. În Franța e nevoie de trei persoane. În schimb, în Kazahstan e nevoie de 50.000 de persoane, în Rusia de 10.000 și între acestea două ne aflăm noi, cu 25.000. Kazahstanul s-a trezit cu un raport OSCE, Rusia este considerată ca nefiind parte din lumea democratică și, în acest timp, România negociază cu Uniunea Europeană. Noi cînd am întrebat de ce 25.000, de ce nu 250 sau de ce nu 250.000, cine stabilește că trebuie să fie 25.000 de persoane, ni s-a răspuns: dacă românii trebuie să strîngă 25.000 de semnături, și voi, maghiarii, trebuie să strîngeți 25.000 de semnături. Egalitate formală, bineînțeles, discriminare clară, ce face parte din acel etnobusiness care a fost amintit și de domnul Andreescu și care a devenit în 15 ani politica reprezentării minorităților. Sistemul a fost suficient de corupt încît să corupă și forțele curate inițial și să le facă parte a sistemului prin tehnicile de legitimare. Elita politică a UDMR-ului este mult mai interesată acum în monopartidism, în sistemul partidului unic, și nu numai din considerente politice,



ci și din considerente economice. Când împarți miliarde de lei anual, când ai o clientelă care să se întindă în toată Transilvania, de la presă și pînă la sfera academică, bineînțeles că lupți pentru pradă, nu pentru principii. Și atunci când lupți pentru pradă, pentru legitimare, ai nevoie de violență. Violența în cazul nostru s-a produs prin aducerea unei forțe exterioare în cadrul comunității: PSD-ul și guvernarea centrală au dat o mîna de ajutor la instituirea și menținerea monopartidismului. Este o violență, o agresiune în cadrul comunității, care împiedică articularea liberă a voințelor politice.

Legea minorităților, autonomia în general, trebuie să aibă patru criterii: unul, comunitatea alege în mod democratic o conducere, o entitate, care are instituții, are garanții instituționale și financiare pentru a exercita anumite puteri. Această lege, din punctul de vedere al acestor patru criterii, dă un răspuns greșit, anti-democratic. Modul de alegere este total nedemocratic, nu asigură competiția liberă, nu asigură articularea liberă, tocmai prin alegerea sistemului de vot. Al doilea criteriu: proiectul nu prevede competențe decizionale, ci doar competențe consultative, deci depinzi iar de puterea centrală. Apoi, nu există clar garanții instituționale, iar baza financiară este absolut șubredă. Din acest punct de vedere, legea minorităților, chiar dacă atacă o problemă tabu și se poate considera că după 15 ani în sfîrșit se codifică ceva, lucru inimaginabil înainte, deci există un lucru pozitiv în faptul că a apărut un proiect de lege din partea politicii oficiale, care însă dă patru răspunsuri absolut greșite și care ridică semne de întrebare foarte-foarte mari.

Delegarea puterii, împărțirea puterii politice este singura soluție în viziunea mea. Regionalizarea, transferul puterii centrale pe o axă verticală este unul dintre elementele necesare, însă transferul orizontal către alte entități care nu sînt constituite neapărat pe criteriul regional trebuie să fie la fel de accentuat ca și regionalizarea, subsidiaritatea în administrația centrală. Și din acest punct de vedere eu cred că am făcut cu legea minorităților naționale la fel cum s-a solidarizat societatea civilă referitor la legea partidelor. Deci trebuie să atacăm și problema asta, sînt mai multe comunități, romii, maghiarii și alte comunități care sînt interesate, dar pachetul în ansamblu trebuie să fie considerat ca un pachet de reformă structurală în care să fie inclusă și reforma administrativă, legea partidelor, legea alegerilor, legea minorităților. Dacă nu facem acest lucru, vom fi întotdeauna codașii regiunii, codașii Europei.

**Liviu Antonesei:** Cred că e clar pentru toată lumea că avem un sistem blocat, sistemul politic din România, instalat în '90 în continuarea celui de înainte de '90, consacrat prin Constituția din '91, nemodificat esențial prin Constituția revizuită, un sistem eșuat. Ne aflăm, așadar, în fața unui eșec pe care trebuie să ni-l asumăm, problema este dacă chiar putem ieși din această fundătură și pe ce cale putem ieși.

Statul român este un stat captiv: avem niște elite politice care de fapt sînt elite de pradă, și nu numai elitele politice sînt așa, dacă ne uităm la domnu Simion și la domnul Uricaru vedem ce elite culturale avem. Și de aceea, resursele sînt insuficiente. Și atunci apare această lăcomie maladivă. Cît optimism mai pot avea, nu vine din interiorul sistemului, pentru că am participat doi ani la o tentativă de înnoire din interiorul sistemului politic, mă refer la URR, și am văzut clar că nu se poate. Este absolut imposibil, pentru că consensul care s-a realizat la mijlocul anilor '90 a fost un consens malign, care avea ca obiectiv menținerea sistemului. Orce sistem are tendința să se autoconserve, nu interesează performanțele, cît menținerea, iar clasa politică are interesele ei legate de menținerea acestui sistem, interese nu numai de conservare ci și de autoreproducere. Să ne uităm la cazul rus: cînd Elțin l-a pus la putere pe Putin, l-a pus cu o condiție: „să nu te atingi, domnule, de corupția mea și a familiei mele” și acest radical care îi închide pe oligarhi, nu s-a atins de familia lui Elțin. Este un tîrg în interiorul clasei politice actuale, care este o elită de pradă, diferențiată pe partide.

Singurul lucru care mă bucură este că după alegerile din 2004 a fost măcar o rotație, nu mai sînt numai aceleași figuri, că te-ai săturat să tot îl vezi pe Năstase, mai vrei să vezi și șuvița lui Băsescu. Eu sînt tot mai convins că de fapt sistemul de dinainte ne-a determinat și alegerile din toamna asta, că de fapt intelectualii l-au votat pe Băsescu, iar prostimea pe Năstase, iar noi avem iluzia că s-a produs o schimbare. În realitate nu s-a produs nimic, e clar pentru toată lumea. În sistemul comunist – de el este vorba, vorbim de Priboi, de Năstase însuși – ru cred că s-a produs o schimbare radicală și nu cred că această putere va produce schimbarea radicală. Consilierii lui Iliescu sînt la Cotroceni, unele posturi sînt păstrate goale, iar în ce privește doamnele blonde, nu vă supărați, ce treabă au unele cu expertiza acolo, nu știu. Șefii serviciilor secrete sînt bine mersi, acestea au fost lăudate. Unde-i schimbarea? S-a cerut procesul comunismului, s-au cerut scuze? Domnul Băsescu a spus că se gîndește, de două luni se gîndește. De ce era așa de dificil să transferi statului succesor scuzele, e vorba de simple scuze, domnule, am greșit, ne cerem scuze de la cei care au suferit. Nu s-a întîmplat nici asta. Tot ceea ce s-a spus aici este adevărat. Curtea constituțională, legea minorităților, toate acestea nu se vor schimba cu actualul sistem politic. E foarte limpede. Și atunci e vreo speranță? Eu nu cred că e chiar vorba de faptul că justiția e un mort, eu cred mai degrabă că este muribund, dar cu o agonie din asta lungă pînă ne omoară și pe noi. Deci nu va muri pînă ce nu ne omoară, să fie foarte limpede.

Dar n-aș vrea să fiu pesimist total. Eu văd două șanse de salvare ca, să spun așa. Una ține totuși de presiunea Uniunii Europene, de care nici o putere, indiferent care ar fi ea, nu va putea să nu țină seamă, să facă măcar reforme cosmetice. Nimeni nu va instala un regim brutal în România, dar aceste reforme rămîn pur cosmetice, forme fără fond, atît timp cît noi vom adapta legi și instituții nu și

procedee, problema României este că facem reforme de ochii Europei, după aia le punem în cui. Asta s-a întâmplat și sub prima modernizare a României, problema e a fondului, or fondul nu pot să-l stimulez decât creînd ceea ce nu există, dacă vrem să ajungem la respectul legii, la funcționarea instituțiilor, respectul procedurilor, chiar ai nevoie de societate civilă. Asta e o chestiune de educație care durează mult.

Pe de altă parte, sigur că ONG-urile pot fi factori de presiune ai societății civile, mai fac un protest, mai sună la Strasbourg, mai adună semnături. Ce să așteptăm de la sistem? Ca sistemul politic să fie de acord că sistemul politic e hipertrofiat, că e aberant să ai două camere, care și după modificarea constituției fac același lucru, când am putea avea o singură cameră cum a fost în toate țările care s-au apucat de reformă? Nu poți să ai aproape la fel de mulți parlamentari ca Statele Unite. Or, noi le cerem politicianilor să facă asta?! N-au vrut nici măcar să schimbe legile referitoare la sistemul electoral. La un moment dat, îmi făceam speranțe că în momentul în care se va schimba sistemul de vot și se va ajunge să poți alege candidatul va fi bine. Ei, nu va fi bine. Cine are bani să facă campanie se află pe lista celor 300 cei mai bogați oameni din România, care sînt și acum în Parlament. Nu se mai intră pe liste, se intră altfel. În România e totul altfel. S-a mers pe votul pe liste, pentru că asta va întări, chipurile, partidele, și din partide au ieșit niște structuri mafioate de fapt. Incredibil, în România totul funcționează altfel decât în restul lumii; în alte părți s-ar fi consolidat partidele, nu poți să faci politică fără partide, este împiedecă. E probabil de preferat un sistem mixt. Ca sistemul acesta să fie performant, sînt necesare modificări constituționale în primul rînd, care să se refere la schimbarea structurii parlamentului. Dacă nu, nu putem, îi împușcăm, dar vin alții.

Alte modificări constituționale țin de ceea ce spunea domnul Daniel Barbu: controlul puterilor. Putem admite că la noi sînt împărțite puterile, dar în ce privește controlul lor reciproc, sîntem la nivelul zero. Or, America funcționează pentru că are o constituție bună, care permite, ba chiar încurajează o bună funcționare. Constituția noastră este extrem de stufoasă, de tip franțuzesc. Ce, o constituție trebuie să prevadă totul? Nu, trebuie să prevadă esențialul, restul e treaba altor legi, e treaba tribunalului, a judecătorului. Dar nimeni nu va face asta în actualul sistem politic, chiar dacă vom avea rotație la guvernare. În ce măsură putem, așadar, reforma sistemul? Prin transfuzie de la Uniunea Europeană și prin anticorpi produși de societatea civilă. Vor trece legile Macovei? Da, dar de ce? Pentru că s-a deșteptat sistemul? Vor trece pentru că nimănui nu-i convine căderea guvernului, nu pentru că ar fi generoși politicienii noștri.

Culte, minorități. Avem un Departament al Cultelor, care avea sens în comunism, atunci era Securitatea care supraveghea bisericile, cultele. Acum ce rost are, ce face? E aberantă chestiunea în sine.

Problema europeană. Nici celelalte țări nu au meritat să adere și nu merităm nici noi. Pentru ce s-a forțat intrarea unor noi membri? Reformele interne ale UE s-au amânat an de an și atunci, la alegeri, e mult mai bine să spună că vin românii și le iau slujbele. E mult mai simplu decât să faci reformele de care Uniunea Europeană are nevoie, pentru că altfel se va prăbuși. Și atunci e indiferent dacă intrăm sau nu, dacă UE nu înțelege că trebuie să se reformeze ea însăși.

**Adrian Moraru:** Poate unul dintre cele mai importante lucruri, din punctul nostru de vedere, chiar înainte de schimbarea sistemului electoral, țin și de Coaliția pentru un Parlament Curat de care s-a amintit mai devreme; este o altă cale de a responsabiliza clasa politică sau de a evalua clasa politică. Nu cred că trebuie să evaluăm, nu cred că trebuie să judecăm parlamentarii dacă nu și-au plătit întreținerea la bloc și nici dacă între timp au migrat către trei partide. Nu că lucrurile acestea nu sînt importante, sînt importante, dar cred că esența judecării unui parlamentar este modul în care el își face treaba în Parlament: cum votează el. Noi, lucrul acesta, nu îl știm. Domnul Szilágyi ne-a spus că împreună cu domnul Toró au propus idei, înțeleg că și la votul final au votat împotriva, dar n-a rămas nicăieri și nimeni nu știe cum au votat ei doi. IPP-ul tocmai a declanșat o campanie în acest sens. Și am avut o întâlnire, inclusiv cu domnul Eckstein și cu președinții celor două comisii juridice, cu liderii partidelor parlamentare și liderii de grupuri parlamentare, care ne-au promis (nu ne-am bucurat cînd am văzut că intră Codul electoral în dezbatere în Parlament, credeam că mai e cale lungă pînă să fie adoptat) că vor introduce votul nominal, celebrul *roll-call* american, în care te ridici în picioare și spui: eu sînt pentru/împotriva. Există această procedură, chiar dacă ea este foarte rar folosită. Ceea ce dorim noi este ca de cîte ori se apasă pe buton în cadrul mecanismului de vot prin cartelă, să se treacă lista direct în procesul verbal, să știm cum se votează. E doar o problemă tehnică și nu necesită mult timp. La Camera Deputaților, orice vot nominal necesită cel puțin 45 de minute ori o oră, pentru că trebuie făcut prin ridicarea în picioare și declarare, dar la Senat acest lucru poate fi introdus de mîine, dacă lucrul acesta se dorește. Și cred că asta ar putea fi cu adevărat o schimbare în atitudinea parlamentarilor. Asta, pe de o parte.

Într-un nou sistem electoral, eu am un singur punct de vedere, poate nu neapărat conturat asupra unei reforme, ci unul care nu s-a mai susținut aici. Legat de acest sistem uninominal, care, așa cum spunea domnul Barbu, e mai degrabă un vot majoritar, nu discutăm de vot uninominal, ni s-au promis niște sisteme electorale, așa-zise majoritare, care de fapt nu erau majoritare și sub ele se ascund tot niște liste. Adică, pe de o parte votezi cu omul, pe de altă parte, intră aceea masă de manevră de oameni sau de parlamentari care nu sînt atît de dragi cetățenilor, alegătorilor, dar tot intră acolo. Și aș vrea să fiți atenți la întrebările care s-au pus în sondajele de opinie, în care au fost întrebați cetățenii dacă sînt de

acord să aleagă persoane și nu liste, iar ei au spus: vrem să alegem persoane. Cred că îi păcălim pe alegători dacă le propunem modele în care le propunem să aleagă persoane și de fapt băgăm prin spate și niște persoane de pe liste. Nu sînt neapărat conșinș că lucrul acesta ar fi oportun, a avea un sistem majoritar, sau poate doar la o cameră, dar cred că atunci ar trebui să avem un sistem pur majoritar.

Cred că ar trebui să discutăm și de o reducere drastică a parlamentarilor. Dacă am avea cel puțin Senatul ales prin vot majoritar, cred că doi senatori pe circumscripție ar fi arhisuficienți și am face pe plac și domnului Năstase pentru că unul ar fi probabil din partea reședinței de județ și celălalt ar fi din România rurală.

Un alt lucru pe care noi l-am observat în ultima vreme, ce ține și de problema finanțării campaniei electorale, dar și din perspectiva libertății de exprimare invocate aici de domnul Barbu, este difuzarea unui clip care eventual poate fi considerat politic. Cred că se îngrădește libertatea de exprimare, nu cred că partidele politice trebuie să se exprime numai în campania electorală. Oricum, toate partidele fură startul întotdeauna, înainte de începerea campaniei electorale oficiale, cred că acest sistem, care este de sorginte sovietică – *aghiția* electorală – ar trebui desființat și să adoptăm alte modele – poate că eu sînt mult prea pro-american și sînt mult prea mult atras de acele modele în care partidele pot să-și facă campanie permanent, pot să dea spoturi electorale oricînd, nu neapărat cu candidați, dar în care să-și prezinte diversele atitudini. Din nou fac referire la sistemul american, a existat un celebru caz cu o serie de senatori americani și comisia electorală federală în care mult lăudata Curte de Justiție Americană a stabilit că în societatea modernă exprimarea nu mai poate să aibă loc decît susținută de un puternic suport financiar. Cred că această limitare a cheltuielilor strict la perioada campaniei electorale este o problemă de îngrădire inclusiv a libertății de exprimare.

Legat de legea partidelor aș vrea să spun că, pe lîngă raportul din Kazahstan, există și un raport OSCE. Făcînd sesizare la Delegația Comisiei Europene, Delegația și-a declinat competența de a analiza legislația și atunci a trimis-o biroului de instituții democratice și drepturilor omului din structura OSCE din Varșovia, care a făcut o analiză și, din nefericire, nici n-a spus că este restrictivă, dar nici că este foarte bună legea. A lăsat-o așa în coadă de pește. Există și un raport OSCE făcut de Daniel Finn, un foarte vechi colaborator al IFES, care a fost contractat de Biroul din Varșovia al OSCE. Eu aici vă propun o alternativă la această teribilă problemă cu listele, fie la înscrierea partidelor, fie la înscrierea candidaților la președinție, vreau să vă spun că s-au verificat listele doar la minorități, nu și la candidații la președinție, de către Biroul Electoral Central, în alegerile din anul trecut. În sistemul anglosaxon nu vii cu liste să te înscrii în cursă, ci depui o garanție financiară. În această privință, există în diverse state, diverse metode: fie îți recuperezi banii dacă depășești un prag, fie proporțional cu voturile exprimate ș.a.m.d. Această garanție nu este o sumă foarte consistentă,

astfel încît să-ți reducă substanțial dreptul de a candida. Se vede foarte clar cîți bani depui și cîte voturi obții, pe cînd la noi, cu listele acestea este o adevărată mascaradă, nu le verifică nimeni.

În ce privește problema finanțării organizațiilor cetățenilor minorităților naționale, vreau să vă spun că în forma actuală se comite o ilegalitate pentru că sumele primite de organizațiile reprezentate în Parlament în clipa de față, inclusiv în Hotărîrea de Guvern se spune foarte clar că o parte din această sumă pe care ei o primesc în spiritul legii partidelor pentru cheltuieli administrative, pentru activitățile culturale există o defalcare separată în Hotărîre. Pe de o parte această Hotărîre de Guvern n-are cum să bată legea, pentru că legea finanțării partidelor spune foarte clar cine primește din organizațiile din Parlament. Pe de altă parte, cele două minorități importante primesc de două ori și jumătate mai mulți bani decît poate să obțină un partid care obține 90% din mandatele din Parlament. Conform algoritmului de alocare a subvenției bugetare, nu poți să depășești o sumă situată aproximativ între 400-450 mii de dolari, pe cînd pe partea aceasta depășesc un milion de dolari atît maghiarii cît și romii. Aici se vede foarte clar captivitatea acestor minorități prin sumele acestea de bani.

O altă instituție pe care ar trebui s-o împămîntenim în România și de care n-ar mai trebui să ne temem legat de alegeri este votul prin poștă. Votezi la secția ta sau votezi prin poștă. Soluția adoptată la cel de-al doilea tur al alegerilor din anul trecut a fost cam neconstituțională și e adevărat că, vrînd să scăpăm de o belea, am acceptat ca unor oameni care mergeau într-o localitate în care n-aveau cum să voteze, să li se interzică dreptul de a vota. Cred că este foarte simplu, a venit momentul să ne încredem în sistemul prin poștă și cine nu este în localitate să solicite acest lucru și să voteze prin poștă; indiferent unde ești, în Bantustan sau la munte cu cortul, votezi prin poștă.

În ce privește Uniunea Europeană, noi mergem și spunem că este o problemă cu funcția publică și cu funcționarii publici, iar comisarul de aderare care se ocupă de funcția publică spune că în România încă de acum doi ani s-a rezolvat problema cu funcția publică. Nu mai avem un aliat în Uniunea Europeană și, culmea, se observă că deja la Bruxelles unii dintre cei mai reformiști pe domeniul conflictelor de interese și corupție sînt noile țări aderate, pentru că o parte dintre deputații de acolo chiar sînt de o altă factură.

Legat de factura oamenilor politici și de faptul că există o oligarhie și un cerc închis care nu se poate penetra, vreau să vă spun că nu sînt de acord cu acest lucru, s-a observat și cu schimbarea asta de putere, nu există alți oameni. Nu cred că există un cerc închis, ci cred că România are o problemă de resurse umane, nu cred că există oameni care stau deoparte, cred că sînt suficiente semnale că este loc pentru oameni capabili, dar nimeni nu vrea să meargă acolo. Eu unul vă spun că n-aș dori să mă duc să lucrez la stat, dar nu e vorba numai de mine, știu lucrul acesta din foarte multe alte direcții.

S-a susținut aici că România suferă de boala suprareglementării. De pildă, cred că legea finanțării partidelor este cea mai bună din toate țările din Europa de Est. Problema noastră este că n-o aplicăm. Așadar, problema noastră nu este că am căzut în păcatul suprareglementării, ci că aceste reglementări nu se aplică.

**István Haller:** Voi face o foarte scurtă trecere în revistă a problemelor cu care eu mă confrunt când analizez democrația din România. După 15 ani de democrație în România, confundăm încă trei drepturi: dreptul de asociere, dreptul de a participa la alegeri și dreptul de a primi finanțare publică. În momentul de față parlamentarii consideră că aceste trei drepturi sînt inseparabile și că, în momentul în care există un partid, neapărat trebuie să aibă dreptul de a participa la alegeri și neapărat trebuie să aibă dreptul de a primi finanțare publică, sediu ș.a.m.d. Dacă separăm aceste trei drepturi, observăm că problemele se soluționează practic în mod automat și pentru minorități.

Prima problemă o reprezintă dreptul de asociere. Dreptul de asociere nu poate fi limitat pe baza unui număr. Convenția Europeană prevede în ce condiții dreptul de asociere poate fi limitat și nu se amintește de nici un criteriu numeric. Prin urmare, orice grup format din 2-3-4-5 persoane poate să formeze un partid politic, similar cu organizațiile neguvernamentale. Al doilea drept este dreptul de a participa la alegeri. Au fost amintite două criterii posibile, primul criteriu este cel al susținerii, deci ca să fii consilier local la Bobohalma trebuie să obții 500 de semnături, pentru a fi primar în Tîrgu-Mureș trebuie să obții 5000 de semnături, ca să fii parlamentar, senator de județul Mureș, trebuie să obții 20.000 de semnături. Am dat aceste cifre ca pe un exemplu, dar ideea este că se poate reglementa în mod cifric cine și cum poate participa la alegeri. În momentul de față nu pot participa la alegeri locale decît acele partide care există pe plan național. De exemplu, dacă există o asociație care dorește să promoveze curățenia în municipiul Cluj, care nu dorește să se ocupe de problemele mari ale societății din România, ea nu poate să aibă consilieri locali care să impună politica acestui partid în acest oraș.

A treia problemă este dreptul de a primi finanțare publică. În momentul de față există un pregnant centralism politic în România: doar acele partide pot să obțină finanțare publică care au reprezentanți în Parlament. Dacă un partid politic are consilieri locali, are primari, nu beneficiază de absolut nici o finanțare publică. În mod normal, legea finanțării partidelor politice ar trebui să stipuleze finanțări și la acest nivel. Bunăoară, dacă un partid are consilieri, el poate să obțină o anumită sumă, dacă are consilieri județeni, o altă sumă, dacă are primar o altă sumă ș.a.m.d. Se poate elabora un algoritm prin care și partidele locale, care participă la alegeri locale și cîștigă alegerile locale, să aibă o finanțare publică în mod normal.

Și haideți să vedem ce s-ar întîmpla dacă aceste principii s-ar aplica în domeniul minorităților naționale. În primul rînd, nu ar mai apărea aceea problemă

cu 15 județe, 25.000 de semnături, 10% semnături, pentru că – dreptul de asociere fiind garantat – eu cu soția și cu vecinul meu de la etajul II formăm o organizație. Putem să participăm la alegeri dacă obținem un anumit sprijin.

Al doilea criteriu de participare la alegeri ar fi cel economic, potrivit căruia eu ar trebui să dovedesc că am posibilitățile financiare de a desfășura o campanie electorală. În situația în care am strâns să zicem 5.000 de semnături și obțin 12 voturi la alegeri, în mod normal, statul ar putea să-mi impună anumite plăți pentru că se poate ridica problema fraudei strîngerii de semnături.

Și revin la problema participării la alegeri a minorităților. În mod normal, dacă eu am o anumită susținere la Odorheiu Secuiesc, pot să particip la alegeri pentru că am reușit să strîng acel număr de semnături ca în județul meu să particip la alegerile pentru consiliul local sau să particip la alegeri și să am un candidat pentru primărie în localitatea mea. Totodată, în momentul în care asociația Uniunea Democrată a Rutenilor din România are trei consilieri județeni, are 25 de consilieri locali și are patru primari, obține finanțare publică pe baza existenței acestor consilieri și nu ca un dar din partea statului. Așadar, în situația în care separăm cele trei drepturi, în care stabilim criterii exacte, în care stabilim cînd și cum pot fi ele aplicate, acest lucru rezolvă și o mare parte din problemele minorităților naționale și democrației din România.

S-a amintit de legea minorităților, aflată în stadiul de proiect. Noi am fi dorit ca în prealabil să existe o consultare a societății civile din România și nu ca un grup să elaboreze o lege și după aceea să încremenească în acel proiect de lege și să se opună oricăror posibile modificări. De exemplu, referitor la legea privind combaterea discriminării a existat o colaborare între organizații neguvernamentale și guvern; în noua lege privind combaterea discriminării există un astfel de parteneriat între organizații și guvern. Nu înțeleg de ce UDMR-ul nu a dorit să existe o consultare prealabilă cu organizațiile neguvernamentale care activează în domeniul drepturilor minorităților pentru ca deja din prima fază proiectul să aibă o structură democratică. A doua problemă cu această lege este inconsecvența definirii minorităților. Domnul Andreescu a amintit, de exemplu, că în proiectul de lege macedonenii ar reprezenta o minoritate etnică în România doar pentru că au un reprezentant, deși reprezentantul respectiv nu a fost votat de macedo-slavi, întrucît macedo-slavii, conform recensămintelor din România efectuate din anii '30 pînă în 2000, nu există. De vreme ce nu există, nu știu cum se încadrează în aceea definiție că există de 100 de ani, adică de la fondarea statului român modern. Așadar, lista aceea și definirea nu sînt compatibile. Totodată, eu consider că din această lege lipsește procedura prin care o comunitate poate să solicite recunoașterea ca minoritate națională. De exemplu, în România există o comunitate a huțulilor. Eu, personal, nu știu dacă ei sînt sau nu minoritate națională. Ei nu sînt pe listă pentru că nu au obținut un număr suficient de voturi ca să intre în



Parlament. Aceasta nu înseamnă, însă, că ei nu sînt minoritate națională, doar pentru că sînt numai 1200 și nu au primit 1500 de voturi, cît trebuiau să obțină ca să aibă un parlamentar. În situația în care această comunitate ar dori să fie reprezentată în Parlament ca minoritate națională, ce face ea, cui se adresează? Care este procedura, cine acceptă, cine respinge, care ar fi modalitatea de atac împotriva deciziei? O astfel de procedură trebuie inclusă în lege.

A treia problemă a acestei legi este că construită pe un sistem nedemocratic. De exemplu, în momentul de față, Inspectoratul Școlar Județean numește directorul de școală. În proiectul de lege este prevăzut că UDMR-ul va numi directorii de școală în liceele maghiare. Nu mi se pare democratic, eu cred că liceul însuși trebuie să decidă cine să-i fie director; nici Inspectoratul Școlar Județean și nici UDMR-ul nu au, nu pot să aibă ingerință în problema internă a unui liceu. Totuși, această prevedere ar putea avea un efect foarte interesant. Eu prevăd că în momentul în care această lege se va vota și autonomia culturală va funcționa, în România se vor descentraliza și cultura și educația, deoarece va fi o reacție de felul „de ce să aibă numai minoritățile această autonomie?”. Eu sper că această prevedere din lege va avea un efect foarte pozitiv, de descentralizare a învățămîntului și culturii în ansamblu și, deja, am aflat că doamna ministru Mona Muscă dorește să descentralizeze cultura (între timp, a demisionat – n. red.) ceea ce, așa cum am mai zis, ar fi foarte benefic pentru România.

Al patrulea principiu greșit este îngrădirea participării la alegeri. Nu înțeleg de ce organizațiile minorităților naționale nu pot participa la alegerile locale, dacă au un anumit număr de susținători, într-o localitate, într-un județ.

Al cincilea principiu greșit al acestei legi este omiterea unor drepturi garantate de tratatele internaționale. România a ratificat, de exemplu, Convenția-Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale. De vreme ce România a ratificat Convenția, principiile și drepturile prevăzute de aceasta ar trebui să apară și în legea minorităților naționale.

Al șaselea principiu greșit este modul în care se prevede în această lege organizarea alegerilor interne. Practic, la capitolul 5, intitulat autonomia culturală, se consideră că comunitățile etnice pot organiza, dacă doresc, alegeri interne. Deci, este la latitudinea lor dacă doresc să fie democratice sau dacă doresc să fie totalitare. Eu cred că pentru toate comunitățile ar trebui să existe ca obligație, dacă doresc să înființeze autonomia culturală, să organizeze alegeri interne care să stabilească cine să facă parte din acele consilii naționale ale autonomiei culturale, iar nu organizațiile să decidă. Am convingerea că în momentul în care cele trei drepturi vor fi separate și în mintea parlamentarilor, în Parlament se vor rezolva o mulțime de probleme privind participarea minorităților la alegeri.

**Adrian Sorescu:** Din punctul de vedere al Asociației Pro Democrația, reforma electorală ar trebui să vizeze trei componente, care trebuie să facă obiectul a trei

pași distincți, care ar putea fi parcurși succesiv. Prima componentă ar trebui să se refere la lucrurile de natură tehnică ce vizează administrarea procesului electoral precum și a celor ce țin de drepturile și obligațiile, pe de o parte, ale alegătorilor și, pe de altă parte, ale actorilor competiției electorale. Cea de a doua componentă ar trebui să vizeze modificarea modului de alegere a consiliului local și al consiliului județean – și aici fac o paranteză, în acești ultimi ani, în care s-a adus în discuția publică problema sistemului de vot, s-a discutat foarte puțin sau mai deloc despre alegerea autorităților locale. Or, din punctul nostru de vedere, de fapt cu asta ar trebui să se înceapă, deoarece consilierii locali ar trebui să fie aleșii care să fie cel mai aproape de cetățeni, iar ei în realitate se află cel mai departe. Aleșii consiliilor locale sînt cei care își dezvoltă activitatea în cel mai profund anonim, pentru cetățeanul român administrația publică locală înseamnă primar. Nimic altceva. Or, din punctul nostru de vedere, alegerea acestor reprezentanți ar putea să determine o cu totul altă relație între cetățeni și reprezentanții lor în aceste foruri, respectiv consiliul local și consiliul județean. Cea de a treia componentă ar urma să fie modificarea sistemului de vot pentru Camera Deputaților și Senat.

De ce acești trei pași, abordați succesiv? Pentru că primul dintre ei poate fi rezolvat foarte ușor sau, mai precis spus, poate să întrunească foarte ușor consensul în Parlament, avînd în vedere că este vorba de niște chestiuni pur tehnice, din care nimeni nu are a-și asigura un avantaj, altul decît acela de a participa într-o competiție electorală corectă. Bineînțeles, pornesc de la prezumția de bună intenție a celor care se află acolo. Această componentă ar trebui să se refere la reglementări vizînd actorii competiției electorale, birourile electorale de la toate nivelele plus autoritatea electorală permanentă, deci este vorba de rezolvarea problemei care caracterizează aceste organisme. Nu mai intru în amănunte privind problemele legate de reglementarea campaniei electorale, inclusiv participarea mass media la campania electorală, rezolvarea problemelor legate de modul cum se votează în ziua votării, respectiv cine unde votează și prin ce procedeu și, în fine, asigurarea transparenței și corectitudinii procesului de numărare a voturilor și stabilirii rezultatelor. Ei bine, vor putea fi rezolvate astfel problema incoerenței și a neuniformității care există în legislația electorală, nenumăratele paralelisme, sumedenia de trimiteri de la o lege la cealaltă, deficiențe care ar putea fi înlăturate prin adoptarea unei legi unice care să asambleze toate reglementările referitoare la alegeri și la referendumuri, indiferent de tipul alegerilor respective, prin legea pe care noi am numit-o, așa cum este numită și în multe alte țări: Cod Electoral. După cum spuneam, consensul în rezolvarea acestor probleme ar putea fi atins destul de ușor, avînd în vedere și ceea ce s-a petrecut în timpul alegerilor din noiembrie 2004, și situația jenantă în care autoritățile române au fost puse, nevoite fiind să dea explicații organismelor internaționale cu privire la ceea ce s-a întîmplat. Și mă gîndesc cînd spun aceste lucruri, bineînțeles, la fenomenul votului multiplu

sau al turismului electoral. Și vă mai rețin atenția cu o scurtă paranteză pentru că, pînă acum, atît noi cît și alții s-au referit la indiciile pe care le-am avut vizavi de acest fenomen, la mișcările de populație care au fost observate în ziua alegerilor, asociate cu alte fenomene, precum controlul total al secțiilor de votare de către primari și găștile locale sau mobilizarea forțată a alegătorilor de către autorități sau organizațiile locale ale partidelor politice. După consumarea aceluși moment, am realizat un studiu, o analiză a ceea ce s-a întîmplat în județul Ilfov. Ne-am concentrat asupra Ilfovului pentru că era unul din județele în care am remarcat aceste probleme la scară foarte largă și în al doilea rînd, și poate mai important, Judecătoria Buftea a fost una dintre foarte puținele instanțe care ne-a permis accesul la listele permanente și suplimentare cu alegătorii care votaseră în noiembrie, fără să ne perceapă pentru aceasta taxe de timbru de 7.000 de lei pe pagină, taxă la care instanțele au dreptul. Așadar, ne-am apucat de lucru în județul Ilfov și am introdus într-o bază de date numele și datele a 9.322 de alegători de pe listele permanente dintr-un număr de comune și secții de votare. După aceea, pe acești 9.322 de alegători i-am căutat pe listele suplimentare din alte secții de votare, și: i-am găsit pe listele respective pe 351 din ei, un număr ce reprezintă 3,76%. După părerea mea, o fraudă de asemenea mărime într-un județ este inadmisibilă pentru o țară care are pretenția de a fi numită democratică, și mai cu seamă pentru una care dorește să intre în Uniunea Europeană. Mai vreau să menționez faptul că acest procent este unul minimal, avînd în vedere că au dispărut liste de alegători dintr-un număr de șapte secții de votare de pe teritoriul județului Ilfov, iar în al doilea rînd am mai observat un fenomen: din declarațiile pe care unii dintre cei implicați în acest fenomen ni l-au dat atît în fața sau, mă rog, în spatele camerelor de luat vederi, dar și în scris, am depistat următoarea tehnică utilizată de cei care au pus la cale acest procedeu, și anume să nu-i treacă pe respectivii pe listele electorale din secțiile în care votau în mod ilegal, „înscriindu-i” în dreptul numelor altora, despre care ei știau sau își imaginau că nu vor veni la vot pentru că lipseau din localitate sau din țară. Deci, acest 3,76% este doar o parte din ceea ce noi am fi putut depista la nivelul județului Ilfov și care se referă exclusiv la turismul electoral din interiorul județului Ilfov, nu și la cel care a constatat în deplasarea alegătorilor din București în județul Ilfov sau în Prahova ș.a.m.d. Plecînd de la această realitate, noi ne-am fi așteptat, avînd în vedere și declarațiile noilor aleși, că la relativ scurt timp după alegerile din noiembrie se va proceda la reforma legislației electorale, cel puțin sub aceste aspecte, lucru despre care nu se mai vorbește în ultima vreme.

Un al doilea aspect care ar fi trebuit să grăbească această reformă este spectrul alegerilor anticipate. Este prima dată cînd se vorbește de alegeri anticipate, nu despre oarecare deputat sau senator rătăcit, se vorbea de asta și la nivelul conducerii PSD acum cîțva timp, dar acum vorbește președintele statului, vorbesc liderii partidului

care l-au susținut și, într-adevăr, după părerea mea, șansele ca acest guvern și ca această majoritate parlamentară să apuce să parcurgă un mandat întreg sînt nule.

În ceea ce privește sistemul de vot, mi-aș permite să mă refer la ceea ce spunea domnul Barbu. Votul uninominal este o sintagmă care e înrădăcinată în limbajul public și care este folosită cu larghețe chiar în manuale, în lucrări de specialitate..., și cred, de aceea, că cel mai important lucru este să ne gîndim ce înseamnă, de fapt, această sintagmă. Ea se referă la ideea de a alege un om într-o circumscripție uninominală. Discuția care se poartă în societatea românească, de ceva vreme, este despre acest tip de vot și votul pe liste. Asta arată sondajele de opinie la care se făcea referire. În cadrul sondajelor de opinie, oamenii asta sînt întrebați: vreți să se aleagă persoana sau vreți să votați în continuare pe listă? Cei care vor să aleagă o persoană într-o circumscripție uninominală sînt în proporție de 60%, cei care doresc să voteze liste sînt în proporție de 15%. Noi susținem un sistem care îmbină această modalitate de selecție personalizată cu reprezentarea proporțională. Nu trebuie confundat modul în care votează cetățeanul cu sistemul electoral căruia acest tip de vot îi este circumscris, pentru că poți alege o persoană așa cum fac britanicii sau așa cum fac francezii, sau așa cum fac germanii, italienii sau maghiarii, deci, în cadrul unor sisteme diferite. Cum spuneam, noi propunem un sistem care îmbină această selecție personalizată cu reprezentarea proporțională: dacă la nivelul unei regiuni, noi am propus ca circumscripțiile de votare să fie regiunile de dezvoltare, poate fi vorba și de județe, deci, dacă la nivelul regiunilor avem de ales 10 deputați, circumscripția respectivă ar urma să se împartă în cinci circumscripții uninominale, în fiecare dintre aceste circumscripții uninominale ar urma să fie desemnat alesul cu cele mai multe voturi, după care se trece la cea de a doua fază a distribuirii celorlalte cinci mandate și, pentru asta, s-ar face suma voturilor obținute pentru fiecare partid politic s-ar face suma obținută de toți cei cinci candidați ai săi din cele cinci circumscripții uninominale, iar pe baza acestei sume s-ar stabili la cîte din cele zece mandate ar trebui să aibă dreptul fiecare partid politic și, realizînd diferența dintre acest număr și numărul de mandate deja obținute în acele circumscripții uninominale, fiecare partid ar mai primi sau nu din aceste cinci mandate încă unele. Nu este invenția noastră, este exact algoritmul folosit în Germania pentru alegerea Bundestagului, însă spre deosebire de acolo, la noi lista ar urma să fie înlocuită cu suma voturilor candidaților circumscripției uninominale, iar mandatele nu ar mai fi direcționate către liste, ci către o parte din cei care au candidat și nu au fost aleși în prima fază. Așa că, vizavi de ceea ce se spunea mai devreme, nu ar mai fi vorba de introducerea în Parlament „pe sub masă” a unor candidați de pe liste. Vizavi de ceea ce spuneam adineaori că s-a întîmplat la primul tur al alegerilor din noiembrie 2004, eu nu înțeleg de ce soluția adoptată pentru cel de al doilea tur a fost una neconstituțională. A fost o soluție nefericită și noi am militat pînă cu trei zile înainte de al doilea tur

de scrutin pentru adoptarea altor soluții care să înlăture problema semnalată în primul tur de scrutin, amenințînd și de fapt declarînd la un moment dat că nu vom mai observa al doilea tur de scrutin, pentru că nu avea rost.

Ideea cu asigurarea dreptului constituțional la vot, în opinia mea, este următoarea: sînt multe state, cum ar fi, de exemplu, țările din spațiul exiugoslav (nu e cel mai bun exemplu de democrație, dar modelul nu e de desconsiderat), în care ai garantat prin Constituție dreptul de a vota, dar în ziua alegerilor, neaflîndu-te în localitatea ta de domiciliu, votezi dacă vrei, dacă nu, cu părere de rău, asta e situația. Ideea este următoarea: statul îți asigură dreptul constituțional de a vota, dar nu știu în ce măsură este obligat să-ți aducă secția de votare la scara blocului sau să te transporte pe tine la secția de votare. Nu te afli în localitatea în care locuiești în ziua alegerilor, asta nu este vina statului, poate să fie vina șefilor sau autorităților, a familiei, a cui te-a trimis după cartofi. În nici un caz, noi nu susținem această soluție, dar sîntem de acord cu votul prin corespondență, soluție normală, pentru că este cea mai sigură procedură de a asigura exercitarea dreptului de vot pentru cei care în ziua alegerilor nu se află în localitate. În America, se practică. În Marea Britanie, în ciuda incidentului Birmingham, se folosește și se va folosi votul prin corespondență și, după părerea noastră, aceasta este soluția. Pentru acel moment, decembrie 2004, asta era singura soluție. N-am mai vorbit de faptul că s-a asigurat, totuși, posibilitatea pentru cetățenii care nu se aflau în localitatea de reședință de a vota, prin organizarea de secții de votare. Noi propusesem cel puțin una în fiecare localitate, partidele care au participat la negocieri au spus că doar la secțiile de votare organizate în gări și autogări. De fapt, în autogări nici n-au mai fost.

**Liviu Antonesei:** Mi s-a părut, în special la colegii maghiari, că își pun mari speranțe în aceste procese de descentralizare, regionalizare, autonomizare. Aș vrea să fim un pic mai puțin exaltați și un pic mai sceptici pentru că autonomia locală existentă în România, atîta cîtă este, deja a produs baronii locali. Și nu ne ferește de lucrul acesta simpla descentralizare și regionalizare. Dacă nu schimbăm sistemul, vom face baroni și mai mari, și locali, și etnici. Deci nu e o soluție, nu e un panaceu. E ceva ce poate conduce spre mai bine pentru că cel de la fața locului știe mai bine ce se întîmplă, cunoaște mai bine problemele decît unul de la București, dar în nici un caz nu cred că această soluție singură ne salvează de riscul baronilor locali – cu cîtă descentralizare există a apărut Sechelariu, a apărut Mazăre, a apărut Funar.

Și a doua problemă: nu cred că vor fi alegeri anticipate în România pentru simplul motiv că nu poți să le faci. Desigur, ar fi bine să avem un sistem care să permită anticipatele mai ușor, pentru că, din cînd în cînd e nevoie de anticipate. Or, în România, ca să faci anticipate, nu poți prin legislație, ci numai prin bîlci. Și mă îndoiesc că își vor asuma bîlciul – mai puțin domnul Băsescu – pentru că

politicienii români știu că bîlciul va duce la scăderea performanței și nu la ridicarea ei. Cînd a venit guvernul Văcăroiu, toți am crezut că va dura trei zile. A fost cel mai lung guvern postrevoluționar al României.

**Alpár Szász:** Doresc să aduc în discuție cele două fețe ale aceleiași monede sub două aspecte: această sintagmă sau expresie de „vot uninominal” este un *mis-nomer*, un nume greșit pentru un concept. Dacă mă uit cum votez actualmente în România, văd niște liste, iar în capul lor denumirea unui partid. Uninominal. Deci și actualmente cred că votez uninominal; mi se pare mult mai corectă distincția dintre sistemele majoritar și proporțional. Domnul Kolumbán ne-a propus aici să privim problema într-o perspectivă sistemică. Cred că dacă privim în manieră sistemică, trebuie să privim și sub aspectul elementelor. Și, într-adevăr, s-ar putea ca în politică, schimbînd încet-încet piesele unui Trabant să ajung la Mercedes. Experiențele din deceniul trecut, experiența neo-zeelandeză și cea italiană cred că ne arată acest lucru. Italienii au elaborat și adoptat o constituție nouă, un sistem electoral nou care este total diferit după '92-'93 față de ceea ce avuseseră anterior.

Cred că una dintre problemele majore, pe care o întrezărește domnul Haller, și anume înzestrarea anumitor partide etnice cu resurse prea multe și competențe prea multe datorită actualei propuneri de legi a minorităților naționale va fi într-adevăr rezolvată în momentul în care, după cum bine a spus domnul Andreescu, vom separa entitatea de drept comun, partidul politic, de entitatea de drept public, și anume autonomia culturală și instituțiile acesteia. În ceea ce privește în general instituțiile, eu sînt perfect de acord cu domnul profesor Barbu, aceste schimbări și reforme implică paradoxuri, și am și spus un paradox, putem să schimbăm întregul sistem dacă-i schimbăm elementele. Și mă gîndesc la niște elemente care țin de tradiția instituțională a României. Nu a fost amintită Curtea cu Juri, nu s-a insistat aici pe existența celor două camere și pe întrebarea dacă ar trebui să eliminăm una din ele. Sînt sceptic în această privință și lăsați-mă să spun că nu sînt fanul nici unui model, nici al celui american, nici al celui german, cu toate că România copiază Franța, Ungaria copiază Germania și am putea aduce o serie de alte exemple.

În ceea ce privește numărul parlamentarilor, mi-am permis niște calcule foarte succinte pe baza regulii care spune că dacă populația a două țări se raportează rădăcina cubică a două numere, atunci raportul acestor numere ne dă raportul dintre parlamentele celor două țări șamd. Am ajuns la concluzia că trebuie să avem un Parlament aproximativ de 2,2 ori mai numeros decît al Sloveniei și de 1,3 ori mai puțin numeros decît al Italiei, deci aproximativ orice număr între 200 și 400 este acceptabil. Dacă dorim să economisim bani prin reducerea numărului, putem s-o facem, întrebarea este însă dacă acest lucru ajută la ceva.

Și acum ajungem, cred, la problema cea mai dureroasă pe care o avem cu toții, și anume sistemul electoral. Ce fel de sistem electoral să avem, ce fel de

parlament și ce fel de parlamentari dorim? Se pune de asemenea problema controlului, a selecției acestora. Există această metodă, fără vreun control, și anume depunerea acelei garanții care pînă la urmă, în țările în care se aplică, este o sumă mică în raport cu venitul cetățenilor, echivalentul a 50 de lire în India și 1000 de lire în Marea Britanie, dacă nu mă înșel. Aici există pericolul de a avea foarte-foarte mulți independenți și, eventual, un parlament destul de pestriț. Mă tem să nu ne creăm un sistem politic care să ne ducă la un parlament asemănător celui al Ucrainei sau al Rusiei. În ceea ce privește modalitățile de control, m-am tot gîndit: actualmente, lista este alcătuită de partide, iar în momentul în care partidele politice vor avea controlul asupra aceluia singur candidat care va candida din partea lor într-o circumscripție, vor avea putere și mai mare. Eu mă tem de acest lucru, drept pentru care tind să mă raliez ideii lui Bakk Miklós, și anume de avea în continuare un fel de listă, însă o listă în care controlul asupra ordinii intrării parlamentarilor în legislativul românesc s-o aibă electoratul. Dacă o anumită persoană va obține mai multe voturi – numele ei figurînd pe o listă alcătuită alfabetic –, atunci se va rescrie lista. Cu alte cuvinte, voturile electorilor vor rescrie lista.

**Adrian Moraru:** Un lucru pe care l-am uitat: cred că poate ar trebui să medităm la ideea, tot ca în sistemul american, să reînnoim jumătate din parlament la doi ani. Așa, modificarea de forțe în Parlament se va face mult mai repede și va fi mai conectată la opinia publică, dar și așteptările politicianilor vor fi mai mici.

Două lucruri, pe scurt, fără să intru în detalii, două reforme cu adevărat profunde în administrația publică: trecerea poliției la comunitățile locale, chiar cu același risc de creare a mafiei locale, va duce și la niște bune practici, inclusiv la căderea unor capete în localitățile în care poliția nu va fi subjugată de politic. A doua problemă (cei de origine maghiară mă pot înțelege mai bine) - ideea unui secretar al localității, un funcționar, un *city manager*. Am fost și am stat de vorbă cu secretarul din Nyíregyháza și cu cel din Debrecen, și am avut un șoc cultural cînd, în timpul alegerilor, am întrebat dacă au vreo problemă în cazul că o să piardă socialiștii. Și au zis: care-i problema?, eu rămîn aici, eu sînt funcționar; eu mă ocup de asfaltarea și măturatul străzilor, nu primarul – nu ca la noi, unde primarul e cel care se ocupă de dezapezirea străzilor.

**Daniel Barbu:** O să am un lucru foarte scurt de spus și apoi o întrebare legată de Legea minorităților către cei trei domni care au abordat problema: domnul Andreescu, domnul Szilágyi și domnul Haller.

Micul comentariu: studiile electorale în mediul academic sînt foarte bine dezvoltate și putem ști care este mărimea medie ideală a unui Parlament. Ea este calculată, de regulă, prin extragerea rădăcinii cubice din numărul total al populației, deci, în cazul nostru, o cameră a deputaților ideală ar fi de 280 de membri. E un lucru foarte clar dacă ne luăm după teorie. Rareori parlamentele se calibrează

după teorie, dar dacă vrem să inventăm un sistem foarte riguros și atent la știință, ar trebui să avem o cameră inferioară de 280 de membri.

În al doilea rînd, cînd eram eu tînăr, erau cărțuliile alea mici – o serie de știință popularizată. Eu am sentimentul că în toată această dezbatere pe marginea sistemului electoral românesc ne aflăm într-o situație de ignoranță popularizată. Nu există o alegere între persoane și liste, decil cine a făcut chestionarul și l-a pus așa, a greșit. O asemenea alegere nu există, oamenii niciodată nu aleg persoane. Nici măcar în Anglia. Poate, cu excepția sistemului majoritar într-un singur tur, în Statele Unite. Putem vorbi de persoane versus partide. Oamenii aleg întotdeauna partide și lucrul acesta nu li se spune, celor care fac sondaje și iau bari pentru asta, pentru că ei pun întrebări proaste. Se pun întrebări proaste din ignoranță, rea voință, din interese foarte concrete. Vorbesc aici sub controlul domnului profesor Michael Schafir, care este *political scientist* după toate standardele occidentale, nu ca mine, cu studii în România, dacă spun ceva greșit, vreau să mă oprească și să-mi atragă atenția că am greșit. Sistemul german este un sistem proporțional cu bonus, nu un sistem mixt, se alege lista și, în plus, cel care cîștigă lista mai ia un candidat în plus pe aceea mică circumscripție uninominală. Este exact ceea ce propuneți dumneavoastră. Oamenii vor vota tot partide și, în plus, proporționalitatea va crește. Dumneavoastră, Pro Democrația, propuneți un sistem electoral care nu e deloc majoritar, ci este foarte-foarte proporțional. Și atunci, care este caracterul uninominal?; spuneți: vrem ca oamenii să aleagă persoane, după aceea, spuneți în aceeași propoziție: sîntem mîndri că-i proporțional. Este absolut irațională poziția dumneavoastră.

Ce înseamnă a vota persoane în România? Vă dau două exemple despre cum persoanele nu sînt votate în România și vă dau exemple din zodii politice foarte-foarte diferite. La alegerile din '90 a existat o listă cu doar patru persoane, cap de listă Andrei Pleșu. La alegerile din '90 legea electorală și calculele succesive spuneau că cine ia 32.000 de voturi intră în Parlament. A intrat, de pildă, Partidul Liber-Schimbist, condus de domnul Cazimir. Andrei Pleșu nu a luat 32.000 de voturi în București, deși era imediat după revoluție, în Piața Universității erau 32.000 de oameni în permanență și aceștia nu l-au votat pe Andrei Pleșu. În anul 1996 Miron Cosma, cealaltă zodie politică, a candidat independent în județul Hunedoara, ca șef al unui sindicat de peste 100.000 de membri. Îi trebuiau în jur de 43.000 de voturi pentru ca să fie ales senator independent. A luat mai puțin de 10.000 de voturi. Nimeni nu votează persoane, lumea votează partide. Indiferent cum sînt croite circumscripțiile, uni- sau plurinomiale, indiferent cît de proporțional e sistemul, sistemul poate fi mai mult sau mai puțin proporțional; sistemul pe care îl avem noi e un sistem relativ disproporțional, e un sistem care irosește voturi, se pierde foarte multe voturi, o cincime dintre alegători ru-și văd votul valorificat prin reprezentare în Parlament. Acesta era comentariul, despre o



ignoranță care este răspîdită cu agresivitate în jurul acestei chestiuni de vot uninominal, de persoane vs. liste; în toate cazurile se aleg partide. În Anglia, cu sistem majoritar simplu, oamenii votează, cu cîteva excepții tot, partide.

Și eu cred că minoritățile și cultele trebuie legate cel puțin filosofic cînd vorbim de chestiunea reglementării. Dar, iată întrebarea mea foarte simplă și, dacă vreți, stupidă, spre care mă îndeamnă sensibilitatea mea liberală: avem nevoie de astfel de legi? Pe mine mă deranjează cînd deschid legea și citesc: „statul recunoaște minoritățile”. E nevoie ca statul să îl recunoască pe domnul Zsolt Szilágyi ca maghiar? E maghiar, indiferent că cineva recunoaște sau nu ... Nu am un răspuns, tocmai de aceea întreb, pentru că ați explorat mult mai mult decît mine aceste chestiuni. Admit că poate exista nevoia unor legi privitoare la exercitarea unor drepturi culturale, etnice, dar nu o lege a minorităților; minoritățile, bisericile nu cred că pot face subiectul reglementării decît cu riscul evocat de Adrian Moraru, al suprareglementării. Deja avem enorm de multe suprareglementări, mai reglementăm și viața minorităților naționale, mai reglementăm și viața bisericilor. În acest paradis al suprareglementării, șarpele veninos îl constituie recunoașterea din partea statului. Nu trebuie ca statul să recunoască ceva, statul trebuie să administreze. Ce trebuie să facă statul și nu face? Nu să dea legea cultelor, ci să ajute cetățenii să-și apere bunurile în caz de inundație, de exemplu. Lucru de care statul român este incapabil; nu are nici intenția, nici măcar intenția nu o are, nu voința sau competența, nici măcar dorința de a-i ajuta pe cetățeni să-și apere viața și avutul nu o are. De ce să căm statului puteri pe care n-ar trebui să i le dăm? Să-l obligăm mai întîi să ne apere viața și avutul. Și după ce vedem că e capabil să o facă, mai discutăm și chestiunea reglementărilor în domenii ceva mai sofisticate decît simpla protecție împotriva puhoaielor...

**Zsolt Szilágyi:** De recunoașterea existenței mele eu nu am nevoie, însă dacă nu mi se recunoaște existența și dacă se mai și codifică acest lucru, atunci statul respectiv nu este legitim. Nu este pentru mine legitim un sistem juridic, un întreg *establishment* care spune că statul român se bazează numai pe unitatea poporului român. Și dacă eu nu mă consider, cultural vorbind, parte a poporului român, atunci eu sînt exclus din această constituire – o chestiune simbolică, însă care poate avea consecințe juridice. Am nevoie, într-un stat modern, de recunoașterea dreptului de autoadministrare în ce privește treburile care decurg din apartenența mea la o colectivitate anume; eu, dacă sînt romano-catolic, am exigența ca statul să recunoască autonomia bisericii mele. Chiar și în ce privește inundațiile – așa cum spunea domnul Moraru – dacă poliția și toată apărarea civilă nu ar fi excesiv centralizate și ar fi, dimpotrivă, pe mîna comunității locale, se poate ca și intervenția în cazul acestor inundații să fi fost mult mai eficientă.

Dacă eu, comunitate maghiară, am pierdut 200.000 de cetățeni în zece ani (asta arată recensământul), înseamnă că are loc o inundație permanentă care îmi răpește rîndurile și mă amenință cu extincția; atunci, în cazul în care aș fi avut dreptul la autoadministrare, aș fi putut face față acestei inundații, naturale sau nu. Nu cred că este un panaceu descentralizarea/regionalizarea în sine, cred însă că o schimbare structurală care să ia prerogative de la București, poate fi ceva de genul panaceului. Dacă Bucureștiul și-a dovedit incapacitatea de a administra această structură care se numește stat, dacă mai toate deciziile importante care provin din acest mod de gândire sînt greșite sau semigreșite, atunci ar trebui să încercăm altceva: să mutăm în mod fizic centrul de putere în mai multe părți din acest stat sau să dăm prerogative decizionale mai multor minorități – nu am nimic cu bucureștenii, cînd vorbesc de București, ca centru de putere, vorbesc de un anumit stil de a lua decizii, de un anumit stil de a pregăti deciziile, de a considera provincia ca fiind supusă centrului și de un anumit mod de a conduce, și aceste lucruri sînt cu toatele greșite.

Și ultima chestiune, legată de violență: trecerea de la sistemul partidului unic la multipartidism, în cazul comunității maghiare este marcată de violență. Acum două luni, semnatarii noștri au fost chemați de poliția din Satu-Mare și din Sălaj (mulți dintre ei, cu zecile) să fie investigați și chestionați pentru semnăturile date pentru alegerile locale de anul trecut.

După ce Uniunea Civică Maghiară n-a fost lăsată să candideze, după ce au trecut toate, după ce de la ziaristii români din București, prieteni de-ai noștri, știu că Alianța DA a avut liste cu cetățeni care au votat de șapte-opt ori, după ce cele 260 de mii de semnături adunate pentru domnul Markó au fost acceptate în trei ore, noi am depus 26 de mii de semnături și am fost controlați săptămîni întregi și, într-adevăr, s-au găsit nereguli, însă probabil că și la alții s-ar fi găsit; după toate acestea, consider că am toată îndreptățirea să (mă) întreb dacă se aplică tuturor același tratament sau sistemul se autoapără dat fiind faptul că s-a încheiat un *deal* între puterea centrală și o elită a unei comunități, elită care practică un *etnobusiness* pe față?

Așadar, în momentul de față eu, ca cetățean, ca maghiar, ca romano-catolic și ca ardelean, cu încredere mai pot să am în instituțiile statului, dacă acest sistem și-a construit chiar și versiunea maghiară în 15 ani? Singura șansă este această solidaritate inițiată de Liga Pro Europa.

**Gabriel Andreescu:** Că este nevoie de o lege a minorităților o spune Constituția, că ai nevoie de un plus de reglementări pentru exercitarea drepturilor prevăzute de Constituție. În cazul american, ai autonomie, ai libertăți pe care statul le apără, nu e nevoie de un plus de reglementări. Constituția română nu dă numai drepturi și libertăți în domeniul minorităților sau al cultelor și asta trebuie spus răspicat, ci dă și niște privilegii: aceste corpuri sociale se bucură de prestări

din partea autorităților publice de care nu se bucură alte comunități, nu se bucură chinezii care vin sau nu se bucură bahaii și, normal, într-o astfel de situație trebuie să conturezi limita, genul privilegiilor acordate de statul român. Aceasta se întâmplă evident la nivelul legislației comune. Nu este numai cazul nostru. De exemplu, ai o problemă cum e cea a Tirolului de Sud. În acea situație descoperi că statul are nevoie să reglementeze raporturi intercomunitare necesare pentru zona respectivă pentru a rezolva o problemă socială, raporturi care își găsesc cadrul constituțional dar pe care, desigur, cadrul instituțional nu l-ar putea acoperi. Supranormativismul este cu siguranță de evitat, noi ne aflăm în supranormativism indiscutabil, dar un anumit grad de normativism în cadrul constituțional existent este absolut necesar.

# Biserica Ortodoxă și promovarea abstenenței cu bani americani

LIVIU ANDREESCU

În luna aprilie a anului 2005, presa de largă circulație din România și agențiile media occidentale au anunțat un „ambitios parteneriat” între „români și americani” în lupta împotriva SIDA. Inițiativa, cunoscută și sub numele de *Alianța pentru întărirea programelor comunitare în domeniul HIV/SIDA și al combaterii violenței domestice în România*, reunește guvernul SUA prin Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID), Biserica Ortodoxă Română (BOR), Organizația Internațională pentru Caritatea Creștin Ortodoxă (IOCC)<sup>1</sup> și Ministerul Educației și Cercetării (MEC). Proiectul are în vedere acțiuni la nivel comunitar care urmăresc prevenirea infectării cu HIV printr-un mesaj ce pune accentul pe abstenența sexuală și fidelitatea față de partener, prin campanii de educare a publicului și de afirmare a valorilor compasiunii și non-discriminării. Acțiunile de prevenire a SIDA urmează să fie acompaniate, în mai multe dintre cele 15 județe cuprinse în prima fază a proiectului, de o inițiativă împotriva violenței în familie.

Programul implementat inițial în 13 episcopii, prin intermediul unor asociații de tineri și al unor comitete filantropice parohiale, mobilizează pentru o perioadă de 3 ani 5,4 milioane de dolari (dintre care 2 milioane furnizate de USAID și restul de ceilalți parteneri) și 2.600 de preoți, profesori de religie, studenți teologi și asistenți sociali ortodocși. Gândit, în primul rând, ca un proiect de instruire a tinerilor, programul implică, ca și componentă majoră, educarea în privința infectării cu HIV și a violenței domestice prin adaptarea mai multor ore anuale de religie desfășurate în școlile publice.

## Guvernul american, combaterea SIDA și organizațiile religioase

Cum a ajuns, totuși, guvernul american să finanțeze o inițiativă care implică cel mai important cult religios din România, alături de o organizație de caritate ortodoxă pan-americană? Explicația rezidă într-un număr de evoluții care s-au

pus în mișcare în politica internă și internațională americană. Mai întâi, în anul 2003 Congresul SUA a aprobat o lege care majora substanțial ajutorul extern pentru combaterea SIDA, atribuind simultan, într-o mișcare care rupe cu tradiția anterioară, o parte considerabilă a fondurilor serviciilor de asistență pentru persoane infectate. Ca urmare, activitățile de prevenire, ce pînă de curînd ocupaseră poziția principală în programele finanțate de Statele Unite, au scăzut în importanță (primind cam a cincea parte din suma totală). În plus, la presiunea grupurilor conservatoare, o treime din bani au fost rezervați programelor de prevenire bazate pe abținerea pînă la căsătorie.

Cea de-a doua tendință relevantă pentru cazul de față privește acordarea de finanțare, pentru implementarea unor proiecte publice, organizațiilor religioase sau cu afiliere religioasă. Cum tradiția constituțională americană a trasat o linie destul de fermă de separație între stat și biserică, capacitatea organizațiilor religioase de a participa la competiția pentru proiecte publice a făcut subiectul unui număr de restricții specifice în ultima parte a secolului trecut. (Ceea ce nu înseamnă că acest tip de organizații nu au fost parteneri relativ constanți ai guvernului american în programele sociale.) De pe vremea președinției lui Bill Clinton, dar mai ales în ultimii ani, executivul american a luat o serie de măsuri menite să facă regulile jocului mai „echitabile”, îndepărtînd marea parte a restricțiilor impuse asociațiilor cu profil religios. Tot mai multe asemenea asociații au preluat servicii sau proiecte publice finanțate din bani federali.

De altfel, interesul statului american pentru implicarea organizațiilor religioase în furnizarea serviciilor publice s-a putut observa bine și în cazul inițiativei legislative anti-SIDA menționate mai sus. Pe lîngă decizia de a impune un prag minim de finanțare pentru programele de prevenire prin abținere, în general provincia organizațiilor religioase, grupările conservatoare au reușit să introducă și o prevedere ce le asigura pe cele dintîi că nu vor fi nevoite să participe la acțiuni față de care au dubii de natură morală și/sau religioasă (cum ar fi distribuirea de prezervative); respectiv, că organizațiile nu vor fi discriminate în procesul de selecție datorită refuzului de a se angaja în asemenea acțiuni. În fine, la fondurile pentru combaterea SIDA au acces doar organizațiile care mențin o „politică explicită” de condamnare a traficului de persoane și prostituției. (Această ultimă prevedere, care așează semnul egal între cele două practici și apare și în alte acte legislative, a pus deja în dificultate mai multe ONG-uri de profil din România și din lumea întreagă.)

În condițiile date, nu e greu de înțeles de ce guvernul american a ales două organizații ortodoxe pentru implementarea, în țară, a unui program anti-SIDA bazat pe abținere. Pe de-o parte, angajamentul cabinetului Bush de a combate flagelul la nivel mondial are o puternică componentă ideologică conservatoare, vizibilă în natura programelor finanțate și în condițiile fără precedent de care se

bucură asociațiile religioase în competiția pentru fonduri. Pe de cealaltă parte, guvernul american pare hotărât să sporească participarea grupărilor religioase la furnizarea serviciilor publice în general. Prin urmare, o organizație precum Biserica Ortodoxă Română a devenit un candidat recomandabil pentru politicile umanitare ale guvernului american.

### **Roadele strategiei de prevenire prin abținere**

Campania de prevenire a infectării cu HIV prin abținere, care ia amploare în Statele Unite de mai mulți ani, nu a convins pe toată lumea. Un raport al Human Rights Watch, bazat pe un studiu de caz în statul Texas, arăta că ofensiva prevenirii prin abținere a dus la o dezinformare sistematică a tinerilor, dar și a publicului în ansamblu, mai ales cu privire la utilizarea corectă a prezervativelor.<sup>2</sup> Studii foarte recente realizate peste Ocean sugerează, de asemenea, că una dintre principalele strategii de promovare a abținerei, „jurămintele de virginitate” (pre-maritală), nu are un impact asupra gradului de infectare cu boli cu transmitere sexuală, chiar dacă tranziția la viața sexuală se face mai târziu și numărul de parteneri în general, și de parteneri monogami în particular, este mai mic.<sup>3</sup> Conform autorilor, explicația constă în tendința celor care încalcă jurământul – și deci a persoanelor comparativ mai expuse la programele de prevenire prin abținere – de a nu folosi prezervative, sau de a le folosi mai prost decât persoanele care nu fac asemenea legăminte.

Deși autoritățile americane au generat multă vîlvă în privința succesului strategiei ABC (acronimul pentru „abținere, fii fidel, prezervative în cazuri de risc ridicat”) în Uganda, țară unde incidența infectării cu HIV a scăzut spectaculos în ultimii ani, mulți comentatori pun la îndoială contribuția programelor de abținere în acest sens. Conform unui alt raport al organizației de drepturi ale omului menționată, „Strategia Globală Americană anti-SIDA a evoluat într-un climat de cenzură și distorsionare a informațiilor cu privire la prezervative și relațiile sexuale protejate.”<sup>4</sup> Acest trend a inclus modificarea datelor făcute publice de agenții guvernamentale precum Centers for Disease Control, USAID și altele, în sensul excluderii unor informații despre utilizarea prezervativelor, sau furnizarea de informații științifice inexacte menite să descurajeze utilizarea mijloacelor contraceptive în cauză.<sup>5</sup> Mizînd pe formula promovării abținerei, administrația Bush a numit în poziții cheie în instituțiile de resort suporteri ai programelor bazate exclusiv pe abținere.

### **Abținerea, acum și în România**

Dacă prevenirea SIDA prin abținere pînă la căsătorie rămîne o idee controversată în Statele Unite, introducerea sa în România prin proiectul implementat de BOR și IOCC și finanțat de USAID comportă dificultăți sporite.

În mare, acestea țin de două sfere distincte: calitatea implementării, așa cum poate ea fi anticipată în clipa de față; posibilele efecte ale derulării programului asupra vieții religioase și libertății de conștiință. În cele ce urmează, mă voi referi, pe rând, la aceste două teme.

Prima chestiune discutabilă privește, așadar, chiar ideea de a purta o campanie anti-SIDA și împotriva violenței în familie prin intermediul BOR. Desigur, baza socială a principalului cult din România îl recomandă pe acesta ca o organizație ce poate ajunge în zone pe care nici măcar brațul lung al statului nu le poate atinge, cel puțin nu într-un mod care să impună respectul pe care l-ar putea trezi Biserica.<sup>6</sup> Așa cum scria un analist al rolului instituției cu pricina, „[c]u excepția celor trei județe populate în majoritate de maghiari ... BOR este practic prezentă instituțional în toate statele și orașele României, fiind, în multe sate izolate sau care aparțin unei comune, singura instituție activă comunitar (la nivel religios, sociocultural și chiar politic). Aceasta face ca, dacă excludem poliția și administrația locală de stat, BOR să nu poată fi concurată de nici o altă instituție civilă sau guvernamentală pe plan demografic și administrativ.”<sup>7</sup> Or, s-ar putea argumenta că Biserica Ortodoxă ar fi, prin extinderea sa teritorială și capacitatea sa de mobilizare socială, un vehicul ideal al luptei împotriva SIDA și a violenței în familie.

Mai mult, cum *Alianța pentru întărirea programelor comunitare* presupune alocarea de către partenerii USAID a unei sume relativ consistente pentru activități de caritate și sociale (rămîne de văzut cît din aceasta va fi „în natură”), implicarea bisericii are și avantajul de a da un impuls conștiinței caritative a principalului cult din România. Odată bulgărele urnit la vale, el ar putea cîștiga rapid în consistență. Prin urmare, nu e greu de văzut de ce un finanțator extern ar putea aprecia “activele” BOR, fie că e vorba de capitalul său uman, de cel social, sau de acela financiar.

### **Experiența BOR în privința combaterii SIDA și a violenței în familie**

Toate acestea, însă, nu trebuie să împiedice o examinare a capacității Bisericii Ortodoxe de a susține *in mod real* un proiect precum cel asumat. Activitățile de caritate ale cultului au rămas, pînă acum, un fenomen periferic. În ciuda unor inițiative izolate remarcabile, Bisericii Ortodoxe îi lipsește – în România, ca și în statele vecine – o tradiție și un interes pronunțat în această direcție. IOCC, partenerul BOR în proiect, plănuiește un program de pregătire a 2.600 de persoane, preoți și profesori de religie, întru educarea enoriașilor și a elevilor. Trainerii vor avea însă de luptat cu letargia caritativă a Bisericii, nemaivorbind de ideologia semi-oficială a organizației, homofobă și opusă ideii de emancipare socială a cel puțin unora dintre categoriile defavorizate ce ar trebui cuprinse în proiect.

În spatele limbajului esopic al condamnării păcatului și al iubirii față de păcătos practicat de mulți membri ai BOR s-a ascuns pînă astăzi o ostilitate abia

reținută față de homosexuali. Nu arareori, aceștia sunt prezentați ca și „vehiculele nefaste prin care se transmite SIDA”<sup>8</sup> (frază aparține unuia dintre reprezentanții moderați ai Bisericii; sublinierea aparține autorului). Iar cumplita boală capătă uneori forma unei pedepse divine în timp ce bolnavul, se înțelege, îmbracă identitatea unui păcătos care-și merită flagelul. Va putea antrenamentul primit de „agenții” ortodocși ai „luptei anti-SIDA”, cu aerul său uneori greu de evitat de mantra impusă de birocrăția occidentală, să topească antipatia Bisericii față de comunitatea gay și membrii săi? Să nu uităm că, cu precădere între 1995 și 2000, Biserica Ortodoxă a susținut oficial, printr-o campanie sistematică și adesea vehementă, criminalizarea relațiilor homosexuale liber consimțite. Va putea delinquentul de ieri fi slujit cu empatie de aprigul său denunțător?

Nici în cazul violenței în familie palmaresul BOR, privit în ansamblu, nu pare să fie cu mult mai bun. Eternul îndemn ca femeia să fie supusă bărbatului, parte din atmosfera fiecărei cununii religioase, ar putea fi expediat rapid ca un ritual caduc. Puținele studii care s-au scris în țară pe această temă demonstrează, însă, că asemenea atitudini reprezintă, în interiorul BOR mai mult chiar decât în cazul altor culte, un reflex de mentalitate.<sup>9</sup> E drept că mesajul supușeniei în sfera casnică apare compatibil, la nivel strict logic, cu acela al anti-violenței. Pare la fel de netăgăduit, totuși, că relația practică între cele două e problematică – obediența femeii în viața privată încurajează violența în familie și atitudinea tolerantă a societății în ceea ce o privește.

Rămânând în sfera violenței casnice, desigur că aceasta nu are în vedere numai relațiile dintre soți, ci și pe acelea dintre părinți și copii. Or, judecând după informații – încă nesistematizate în România – cu privire la „climatul” orelor de religie, ideea conform căreia „bătaia e ruptă din rai” e departe de a fi străină educatorilor proveniți din sînul facultăților de teologie ortodoxă, atît la nivelul a ceea ce se predă, cît și la nivelul a cum se predă. Pe de altă parte, deasupra multora dintre orele de religie care se desfășoară astăzi în școlile țării plutește, dincolo de „detaliul” aplicării sau neaplicării pedepselor corporale, un aer autoritarist și punitiv. Copiii sunt învățați să vadă lumea în culori maniheiste – un univers în care răsplata este întotdeauna proporțională cu actul imoral și adeseori (în scop educativ) chiar disproporțională.

Chiar manualele de religie, publicate sub oblăduirea Patriarhiei, impun un model punitiv care nu se sfîșiește de dimensiunea corporală. Un copil etern neastîmpărat vinovat de a fi zgîndărit un cuib de păsărele se vede articulat de Dumnezeu, fiind proiectat direct la sol de pe o scară ce îi cade (grafic) pe membre și abdomen. Rîndunelele ciripesc fericite, mulțumindu-i Atotputernicului pentru pedeapsa meritată aplicată.<sup>10</sup> Dar dincolo de violența fizică exhibită, manualele de religie însuflă copiilor și un sentiment apăsător de vinovăție – și, prin extensie, așteptarea unei pedepse, care ar putea fi și corporală – pentru vini din cele mai



diverse. Într-un alt exemplu, copiii sunt puși să aleagă între creștinii „buni” și „răi”, grupul din urmă incluzându-i și pe aceia a căror unică vină e de a nu fi mers la biserică și de a nu se fi închinat cu frecvența cuvenită. Iar eticheta de „rău” nu poate fi spălată, judecînd după detaliile poveștii, nici de activități altruiste sau în folosul familiei ori comunității.

Prin urmare, dată fiind gama de poziții pe care Biserica Ortodoxă le afișează astăzi în privința homosexualilor, rolului femeii în familie, sau educației copiilor, a investi această instituție cu un rol principal în inițiativa anti-SIDA și împotriva violenței casnice se arată un pariu riscant. De ce am acorda încredere unei organizații conservatoare, care pretinde că poate să educe populația în lupta împotriva infectării cu HIV și a violenței, atîta vreme cît BOR s-a arătat, pînă acum, inamicul mai multor sub-categorii importante de victime, ori pur și simplu autoritaristă ca mentalitate și insensibilă la substratul social și ideologic al violenței casnice? Și, pentru a privi dintr-o perspectivă transatlantică, de ce ar avea contribuabilul american încredere în Biserica Ortodoxă Română?

### **Biserica Ortodoxă și politicile abstenenței**

Un al doilea motiv de îngrijorare privește detaliile care au transpărut, pînă acum, în privința strategiei concrete de combatere a infectării cu HIV. Proiectul discutat are în vedere prevenirea prin promovarea abstenenței sexuale pînă la căsătorie.<sup>11</sup> Formula abstenenței se referă la tinerii necăsătoriți; în privința persoanelor căsătorite, se va merge pe ideea promovării fidelității în cadrul cuplului. Aceasta este, într-adevăr, așa cum am sugerat și mai sus, politica oficială a guvernului american, și a USAID în particular, de un număr de ani încoace.<sup>12</sup> Mai mulți critici, printre care se numără Human Rights Watch în rapoartele privind rezultatele politicilor similare din Texas și Uganda, afirmă însă că strategia s-a arătat defectuoasă. Aceasta în primul rînd fiindcă soluția ideologizată și pudibondă a prevenirii prin abstenență și fidelitate a fost permanent gîndită, de adepții ei conservatori de la nivelul finanțatorului și de nu mai puțin conservatorii săi implementatori, drept un înlocuitor, și nu un mecanism complementar, al educației sexuale și informării cu privire la utilizarea prezervativelor.

E drept că USAID sprijină, în principiu, o abordare comprehensivă, „echilibrată” a prevenirii infectării cu HIV, care include „abstenența, fidelitatea/reducerea numărului de parteneri, și utilizarea corectă și consecventă a prezervativelor în cazul persoanelor cu un grad mare de risc de transmitere a sau infectare cu HIV”.<sup>13</sup> Dar alegînd Biserica Ortodoxă Română pentru proiectul de față, agenția americană pune sub semnul întrebării angajamentul său față de o asemenea strategie globală. În plus, chiar dacă USAID a finanțat alte proiecte anti-SIDA concentrate pe strategiile complementare abstenenței și fidelității, există pericolul ca un mesaj de tipul celui ce ar putea emana de la BOR să intre în

concurență, mai degrabă decît în rezonanță, cu mesajele care ar trebui să îl completeze.

Deocamdată, lipsa de simpatie a Bisericii Ortodoxe față de predarea educației sexuale în școli este cunoscută. Astfel, „în urma analizei programei de educație pentru sănătate în învățămîntul public, Sfîntul Sinod ... atrage atenția asupra unor elemente profund dăunătoare educației tinerilor, în vădită contradicție cu morala creștină, și cheamă factorii responsabili la reconsiderarea acestora, în consultare cu reprezentanții Bisericii.”<sup>14</sup> Programul materiei „Educație pentru sănătate” elaborat de Ministerul Educației și Ministerul Sănătății a fost analizat de BOR (laolaltă, trebuie precizat, cu membrii altor asociații creștine). Rezultatul a venit sub forma un raport conform căruia „forma sub care sînt prezentate elevilor unele aspecte ale vieții sexuale [relațiile homosexuale, auto-erotismul ș.a.m.d.] este de-a dreptul îngrijorătoare.”<sup>15</sup>

Tot Biserica Ortodoxă s-a arătat, la nivel cvasi-oficial, împotriva oricăror mijloace de contracepție „artificiale și naturale”, numind planningul familial, printr-unul dintre reprezentanții săi larg popularizați în mediul duhovnicesc, „un laborator al pruncuciderii”.<sup>16</sup> Or, dacă BOR nu admite nici măcar calendarul Ogino-Knaus, e de presupus că utilizarea prezervativelor – fie și ca mijloc de prevenire a SIDA – este cu atît mai respingătoare pentru reprezentanții cultului în cauză.

Pe de altă parte, prin proiectul de față, profesorii de religie vor avea atribuțiuni formale în sensul educației sexuale și a prevenirii violenței familiale. „Memorandumul de înțelegere” semnat de USAID, BOR, IOCC și MEC prevede că „în județele țintă unde programul va aborda atît problematica HIV/SIDA, cît și a violenței domestice, se vor alocă patru ore pe an pentru aceste două subiecte. În județele unde proiectul va aborda doar problematica HIV/SIDA, se vor alocă doar două ore cu această temă în fiecare an, la fiecare clasă.” (Anexa B, pct.2)

Conform declarațiilor unor reprezentanți ai USAID, programa după care se vor desfășura orele urmează să fie elaborată de grupuri de specialiști în domeniile relevante și, ulterior, aprobată de clerul ortodox. Conform regulilor de finanțare impuse de legislativul american, acesta din urmă nu poate fi obligat să discute cu copiii teme neagreate de Biserica Ortodoxă. În conjunctura de față, se arată important ca programa să rămîină compatibilă cu conținutul orelor de educație sexuală. Sarcina nu va fi, probabil, una ușoară.

Mai mult decît atît, rămîne un subiect cîtuși de puțin marginal acela al interesului statului, *în principiu*, față de promovarea abstenenței pînă la căsătorie. De ce ar fi statul român interesat să susțină o asemenea practică? De ce nu ar sprijini, de pildă, experimentalismul sexual al tinerilor adulți, în condiții de siguranță și informare, înainte de căsătorie? Nu e greu de găsit temeieri pentru care formula din urmă ar fi preferabilă. În plus, în condițiile în care politicile privind abstenența și fidelitatea se desfășoară într-un mediu social retrograd, în

care și una și cealaltă sunt impuse cu precădere femeilor și sancționate de regulă în cazul acestora, „prevenirea prin abstinență” s-ar putea dovedi potrivnică țelului egalității dintre sexe. Desigur, acestea sînt teme care trebuie dezbătute în detaliu, pe baza unor date empirice. Dar tocmai din acest motiv, respectiv datorită absenței unor asemenea dezbateri și studii empirice, e de recomandat ca „prevenirea prin abstinență” să nu se transforme într-o politică sancționată de stat.

### **Biserica Ortodoxă, învățămîntul public și neutralitatea statului**

În al treilea rînd, în România, implicarea BOR în programul de prevenire a infectării cu HIV cade peste deja problematica influență exercitată de această organizație în învățămîntul de stat și în societate în ansamblul său. Eforturile vizibile ale Bisericii majoritare de a își impune programul doctrinar în rîndurile tinerilor prin intermediul școlilor publice<sup>17</sup> primește astfel un impuls încurajator și noi oportunități de manifestare, din chiar partea autorităților care ar fi trebuit să limiteze natura activităților expansive ale BOR.

Deja, participarea elevilor la orele de religie se desfășoară într-un context profund viciat. Acesta îmbină intimidarea potențialilor refuznici (de către profesorii de religie, alți profesori și/sau administrație), o organizare a orarului menită să impună materia (plasată în miezul programului), și prevederi legislative (statutul ambiguu de materie facultativă parte a trunchiului comun) și practice (la orele de religie înscrierea se face practic din oficiu) proiectate în același scop. Introducerea la orele de religie a unor teme speciale precum prevenirea HIV sau sexualitatea, de interes general și pentru care profesorii de religie nu dispun de o calificare specială, nu face decît să sancționeze pozitiv, încă o dată, încercarea BOR de a confisca conștiințele tinerilor prin strategii care merg de la educația confesională pînă la afișarea de simboluri religioase ortodoxe în instituție, ori construirea de biserici și capele în incinta școlilor și liceelor.

Altfel spus, atît statul român (implicat în proiect prin Ministerul Educației), cît și statul american (ca finanțator și sponsor ideologic) vor trebui să aibă în vedere nu doar chestiuni ce țin de capacitatea organizațiilor finanțate de a duce la capăt, în mod adecvat, un proiect de anvergură, ci și, mai general, dinamica vieții religioase din România contemporană. Sînt mari șanse ca impulsul acordat acum prezenței ortodoxe în școli să accentueze starea precară a libertății de conștiință și religie în învățămîntul public preuniversitar. Mărind scara de analiză, inițiativa de a angaja 2.600 de preoți, teologi și profesori de religie ortodocși în lupta împotriva SIDA și a violenței casnice ar putea să dezechilibreze și mai tare raporturile profund inegale dintre Biserica Ortodoxă și celelalte culte sau grupări religioase sau non-religioase.

Dacă complezența arătată pînă acum de statul român principalului cult din țară aruncă o lumină de predictibilitate asupra modului în care MEC s-a grăbit să

De altfel, unii reprezentanți ai Bisericii Ortodoxe nici nu par să fi înțeles clar că programul este menit, conform Memorandumului, „să schimbe atitudini și să promoveze un comportament pozitiv în rîndul membrilor Bisericii Ortodoxe Române și al populației în general.” (cap. IX) Constantin Stoica, purtătorul de cuvînt al Patriarhiei Române, declara unui post de radio că programul dorește „conștientizarea în comunitățile de credincioși a pericolului infestării cu virusul HIV/SIDA...”<sup>23</sup>

De altfel, în cel puțin o privință proiectul discriminează direct împotriva membrilor altor confesiuni sau persoanelor non-teiste. El acordă o bună parte din asistență prin orele de religie. Or, profesorii de religie cuprinși în program sînt ortodocși, ceea ce se traduce prin faptul că predau ore de religie ortodoxă unor clase compuse din copii care aparțin acestei confesiuni. Serviciile furnizate ca parte a programului finanțat de USAID au, altfel spus, și o dimensiune intrinsec confesională. Elevii neortodocși, ca și cei ortodocși care au ales să nu participe la orele de religie, vor rămîne pe dinafara acestei secțiuni importante a programului, ei neputîndu-se din principiu califica ca și beneficiari în circumstanțele de față. Cel puțin această componentă a programului se arată direct discriminatorie. Iar Ministerul Educației patronează, prin modificarea curriculară menționată în memorandum, o formă de discriminare.

### **Prozelitism ortodox pe bani americani?**

O temă înrudită, în context, cu aceea a discriminării este tema prozelitismului. Nu voi mai insista asupra presiunii confesionale la care Biserica Ortodoxă supune societatea românească în ansamblul ei, și care nu exclude pericolul instrumentalizării proiectului finanțat de USAID în vederea atragerii de adepți. Pe de altă parte, agenția americană prevede direct în regulamentul său de finanțare faptul că „Organizațiile care primesc asistență financiară directă de la USAID pentru orice program USAID nu se pot angaja în activități inerent religioase, precum activitățile de cult, instruirea religioasă sau prozelitismul, ca parte a programelor sau serviciilor finanțate prin intermediul asistenței financiare USAID.”<sup>24</sup> Regulamentul prevede separarea în timp sau spațiu a activităților inerent religioase de cele finanțate. Permite însă derularea acțiunilor din proiect în interiorul lăcașurilor de cult sau al altor incinte care conțin însemnuri sau simboluri confesionale, precum și invitarea beneficiarilor să participe la activități inerent religioase, atîta timp cît acestora li se specifică clar că participarea rămîne voluntară și nu condiționează accesul la asistență.

Cum se vede, regulamentul – de dată recentă – se arată extrem de permisiv, atît în privința tipurilor de activități tolerate, cît și în aceea a locului unde pot avea loc activitățile respective. Așa cum remarcam anterior, reglementările laxe, poate mai ușor de aplicat corect în Statele Unite datorită unui sistem politic și

social echilibrat, vor fi mai greu de implementat în România. (Deși, chiar și peste Ocean programele de abținere au fost uneori asociate activităților de propovăduire a creștinismului.)<sup>25</sup>

Dincolo de acest aspect însă, programul *Alianței* pare să încalce chiar și prevederile liberale ale regulamentului de finanțare USAID în cel puțin un punct: acesta din urmă include explicit instruirea religioasă printre activitățile „inerent religioase” pe care recipienții de fonduri guvernamentale americane nu le pot desfășura în decursul procesului. Or, proiectul administrat de BOR și IOCC presupune și predarea unor ore de religie în școlile publice. Cum, în configurația de față, aceste ore urmează o formulă confesională, și cum finanțarea USAID este, în sensul regulamentului, „directă”,<sup>26</sup> structura proiectului încalcă slaba protecție oferită împotriva utilizării banilor publici americani pentru activități de prozelitism religios.

În al doilea rând, simpla condiție pusă organizatorului care invită beneficiarii la activități religioase de a specifica faptul că participarea rămâne voluntară nu este, atunci când beneficiarii programului sînt copii, suficient de puternică pentru a opri abuzuri de conștiință. Spre deosebire de eventualii beneficiari adulți, copiii sînt mai ușor de influențat, atît datorită autorității formale și informale a educatorilor (cu atît mai mult atunci cînd aceștia sînt și profesorii obișnuiți de religie), cît și datorită presiunii de grup. Pentru a preveni încălcarea libertății religioase a copiilor care ar putea participa la program, organizatorii vor trebui măcar să se asigure de acordul părinților cu privire la invitarea copiilor lor la activitățile religioase.

Mai mult decît atît, în formula existentă, programul finanțat de USAID pare să presupună că un părinte care și-a dat acordul ca copilul său să participe la orele obișnuite de religie, în configurația lor curriculară actuală, își va da automat acordul ca tînrul sau tînăra respectivă să ia parte și la orele de religie în care educatorii sînt investiți cu prerogative în domeniul educației sexuale. Or, o asemenea presuposiție automată nu pare îndreptățită. Pot exista părinți care să obiecteze la ideea că un preot sau teolog ortodox le-ar instrui copiii în domeniul sexualității, nu însă și la aceea că același preot sau teolog le-ar instrui copiii în domeniul religiei ortodoxe conform actualei programe școlare. Din nou, acordul părinților ar trebui solicitat expres de organizatori.

## În concluzie

Parteneriatul dintre guvernul american, cel mai important cult din România, o organizație ortodoxă pan-americană și Ministerul Educației cade pe un teren accidentat. Dincolo de atuurile incontestabile deținute de BOR în privința capacității sale de a derula o acțiune de proporții, precum cea avută în vedere de programul *Alianța pentru întărirea programelor comunitare în domeniul HIV/*

*SIDA și al combaterii violenței domestice în România*, toate datele vorbesc împotriva implicării Bisericii Ortodoxe într-o inițiativă de o asemenea anvergură și cu o asemenea miză. E discutabil în ce măsură specialiștii IOCC vor putea pregăti în timp util și în mod satisfăcător un număr de nu mai puțin de 2.600 de preoți, asistenți sociali și profesori de religie ortodocși, în condițiile în care asistența socială rămîne, în România, un domeniu slab profesionalizat, iar subiecții trainingului nu s-au dezvoltat profesional într-un mediu cu tradiție caritativă. Apoi, modul în care BOR a tratat pînă acum chestiuni sociale intim legate de temele programului, în particular anumite categorii sociale (homosexuali, femei, copii), sugerează nu doar o inapetență generală, ci de-a dreptul un antagonism între scopurile inițiativei și capacitatea organizației de a le atinge.

În al doilea rînd, opțiunea prevenirii infectării cu HIV prin programe de abținere pînă la căsătorie nu pare cea mai indicată în context românesc și, judecînd după experiențele altor comunități, nici în alte contexte. În măsura în care, așa cum o arată anumite studii, formula abținerei duce la o mai slabă familiarizare cu mijloacele contraceptive – lucru plauzibil, date fiind coordonatele ideologice ale BOR și ale sponsorului american –, soluția s-ar putea dovedi contraindicată. Dincolo de aceasta, însăși ideea susținerii abținerei pînă la căsătorie ar putea intra în conflict cu alte valori sociale (precum egalitatea între sexe) pe care statul român le urmărește în paralel cu combaterea SIDA.

În fine, problema cea mai gravă ridicată de selectarea Bisericii Ortodoxe pentru programul combaterii infectării cu HIV și a violenței casnice rămîne, în opinia mea, aceea a impactului asupra rolului BOR în societatea românească în general, și în învățămîntul public în mod special. Programul are toate șansele să întărească poziția de audiență captivă în care Biserica Ortodoxă a plasat o bună parte din societatea românească, precum și să înrădăcineze în școlile și liceele țării formula nefericită a educației religioase confesionale desfășurată sub presiune.

Firește, toate cele de mai sus rămîn deocamdată ipoteze și predicții. Totuși, dată fiind istoria postdecembristă (și nu numai) a celui mai mare cult din România, decizia guvernului american și a guvernului român de a își lua Biserica Ortodoxă ca partener într-o inițiativă de asemenea natură și amploare se arată deconcertantă.

#### Note:

1. Fondată în 1992, IOCC este brațul umanitar al Conferinței Americane a Episcopilor Ortodocși. Organizația activează în România din 2000, printre altele în domeniul asistenței pentru victimele inundațiilor.
2. Human Rights Watch, *Ignorance Only: HIV/AIDS, Human Rights and Federally Funded Abstinence-Only Programs in the United States*, Vol. 14, Nr. 5(G), September 2002.
3. Hannah Brückner, Peter Bearman, After the Promise: the STD Consequences of Adolescent Virginity Pledges, *Journal of Adolescent Health* 36 (2005), p. 277.
4. Human Rights Watch, *The Less They Know, the Better: Abstinence-Only HIV/AIDS Programs in Uganda*, Vol. 17, No. 4(A), March 2005, p. 23.

5. Chris Mooney, Misleading.gov. *The American Prospect*, April 11, 2005; Human Rights Watch, *The Less They Know, the Better: Richard Lewontin, "Dishonesty in Science"*, *New York Review of Books*, Vol.51, No.18, November 2004 (citînd un raport al Union of Concerned Scientists, semnat printre altele de douăzeci de premiați Nobel); Adam Clymer, *Critics Say Government Deleted Website Material to Push Abstinence*, *New York Times*, November 26, 2002.

6. Unul dintre argumentele care stau la baza acestei aprecieri este cota înaltă de încredere, relativă și absolută, de care se bucură Biserica Ortodoxă România în rîndurile populației. Totuși, trebuie spus că statisticile care atribuie bisericii o cotă de încredere de peste 80% sînt contestabile. Printre altele, ele intră în conflict cu alte cercetări de același tip, care indică procentaje de încredere mult mai reduse. De exemplu, un studiu al Centrului pentru studierea opiniei și pieței Taylor Nelson Sofres cita cifra de 36.4%, cu 5 procente mai mică decît, de pildă, încrederea în presă (Parlamentul, lider în topul neîncrederii, *Evenimentul*, 26.07.2003). Conform Eurobarometrului 62, realizat în toamna anului 2004, 82% dintre români au cea mai multă încredere în biserică, pe o listă în care instituția cu pricina se află laolaltă cu instituțiile autorităților politice din România și Europa, armata, ori organele media. Dar răspunsul la întrebarea pusă de organizatorii sondajului rămîne un indicator extrem de primitiv. E foarte posibil ca răspunsul să fi sunat foarte diferit dacă în loc de „biserică” lista de instituții, organizații și grupuri ar fi inclus, să zicem, „preoțimea”. O posibilă sugestie în acest sens o oferă Bulgaria, unde deși 81% dintre creștini găsesc că Biserica Ortodoxă Bulgară a fost alături de națiune în trecut și va rămîne și pe viitor, o majoritate (53%) rămîne critică față de rolul Bisericii în clipa de față. (Peter-Emil Mitev și Atanas Matev, *Bulgarian Civil Society and the Problems of the Bulgarian Orthodox Church*, în S. Devetak, L. Kalcina, M.F. Polzer, coord., *Legal Position of Churches and Religious Communities in South-Eastern Europe*, Ljubljana-Maribor-Vienna, ISCOMET, 2004, p.83). Fără a sugera că experiența bulgară este comparabilă în această privință cu cea românească (mai ales că BOR nu a suferit în sînul său o schismă profundă de tipul celei din BOB), statistica oferită de Eurobarometru e prea simplă pentru a spune suficient despre modul în care românii privesc astăzi Biserica Ortodoxă.

7. Alexandru Tudor, *Suveranitatea națională și Biserica Ortodoxă Română din perspectiva integrării europene, în Suveranitate națională și integrare europeană*, Iași, Polirom, 2002, p.196.

8. Vasile Răducă, *Ghidul creștinului ortodox*, București, Humanitas, 1998, p.160.

9. Emil Moise, *Interpretarea Bibliei, sursă a discriminărilor în practica religioasă*, *Journal for the Study of Religions & Ideologies* 6 (Winter 2003).

10. Îi mulțumesc lui Emil Moise pentru această ilustrație.

11. Toate comunicatele de presă legate de proiect pe care le cunosc nu menționează, de altfel, și o altă strategie.

12. Vezi Christina Larson, *Pork for Prudes: How Conservatives Score, While Teaching Kids Do Not*, *Washington Monthly*, September 2002.

13. Așa numita strategie ABC. Vezi USAID, *HIV/STI Transmission and Condoms* (May 2005), [http://www.usaid.gov/our\\_work/global\\_health/aids/TechAreas/prevention/condomfactsheet.html](http://www.usaid.gov/our_work/global_health/aids/TechAreas/prevention/condomfactsheet.html).

14. Conform comunicatului Biroului de Presă și Comunicații al Patriarhiei, nr.4457, 12 noiembrie 2003.

15. Simona Gheorghe, *Ministerul Educației, corigent la educația sexuală*, *Evenimentul zilei*, 17 mai 2004.

16. Tezele pot fi regăsite în lucrarea Pr.Prof.Ilie Moldovan, „Darul sfînt al vieții și combaterea păcatelor împotriva acestuia. Aspecte ale nașterii de prunci în lumina moralei creștine ortodoxe” (1997), mai ales cap.III. Așa cum observă cercetătorii de origine română Lucian Turcescu și Lavinia Stan, prin distribuirea largă (și excepțională) a pamfletului lui Moldovan printre preoți,

punctul acestuia de vedere cu privire la contracepție se bucură de recunoașterea tacită a BOR. Lucian Turcescu și Lavinia Stan, Religion, Politics and Sexuality in Romania, *Europe-Asia Studies* 57.2 (March 2005), p.310, nota 33.

17. Vezi Emil Moise, Relația stat-biserică în privința educației religioase în școlile publice din România, *Journal for the Study of Religions & Ideologies* 7 (Spring 2004). A se vedea și Raportul Asociației Solidaritatea pentru Libertatea de Conștiință, *Construcția de lăcașuri de cult în România după 1989 și impactul său asupra libertății de conștiință și secularității statului*, București, 2005 (www.humanism.ro), în special cap.2.1.

18. Raportul notează următoarele: „Guvernul SUA abordează teme legate de libertatea religioasă cu guvernul [României] ca parte a politicii sale generale de promovare a drepturilor omului. Ambasada SUA a ridicat în repetate rânduri chestiunea restituirii proprietăților religioase, în special a bisericilor greco-catolice...” US Department of State, *International Religious Freedom Report 2004: Romania*, <http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2004/35479.htm>.

19. Nu mai devreme de 23 mai 2005, Camera Reprezentanților a adoptat Rezoluția nr.191 prin care cere autorităților române să restituie mai multor comunități religioase, și în primul rând celei greco-catolice, proprietățile confiscate de regimul comunist (Ion Zubașcu, Congresul SUA face presiuni dure asupra României să restituie proprietățile bisericești, *România liberă*, 4 iunie 2005). Deși, așa cum este firesc, solicitările sînt adresate statului român, criticat pentru inacțiunea din trecut și reglementări sau aranjamente inechitabile, textul Rezoluției arată că autorii săi cunosc foarte bine natura implicării Bisericii Ortodoxe în procesul de retrocedare (menționînd, spre exemplu, componența pătinoare a comisiilor de retrocedare, sau campania de distrugere a bisericilor greco-catolice de către comunitățile ortodoxe).

20. John Donnelly, HIV rate may be declining in Africa, *Boston Globe*, 11 May 2003, p. A1.

21. A se vedea, de pildă, cazurile prezentate în Raportul din 2005 al Solidarității pentru Libertatea de Conștiință (www.humanism.ro).

22. Gabriel Andreescu, *Biserica ortodoxă română ca actor al integrării europene*, www.osf.ro, mai ales cap. I și 2.

23. Citat în BOR se implică în prevenirea și combaterea HIV și a violenței domestice, *Catholica*, 19 aprilie 2005, sublinierea mea.

24. [http://www.usaid.gov/our\\_work/global\\_partnerships/fbci/fbocomments\\_101304.doc](http://www.usaid.gov/our_work/global_partnerships/fbci/fbocomments_101304.doc).

25. În 2002, de pildă, programul de educație prin abținerea al statului Louisiana a fost declarat anticonstituțional de curțile de justiție datorită unor asemenea asocieri.

26. Finanțarea este „directă” atunci cînd fondurile se acordă de o agenție publică printr-o procedură de selecție și contractare a organizației care urmează să furnizeze serviciile finanțate. În cazul finanțării „indirecte”, banii ajung la aceasta din urmă prin intermediul beneficiarului, care primește fondurile și este liber să aleagă furnizorul serviciilor.

\*

**Liviu ANDREESCU** (n.1974), licențiat al Facultății de Litere, Universitatea din București, doctorand în Științe Politice la Școala Națională de Studii Politice și Administrative (București), între 2005-2006 bursier Fulbright la Institute of Church-State Studies, Baylor University (SUA), membru fondator al Solidarității pentru Libertatea de Conștiință, a publicat studii în revistele *22, Contrapunct* și *Observator Cultural*. Colaborator la volumul colectiv coordonat de Gabriel Andreescu, *Naționaliști, antinaționaliști: O polemică în publicistica românească* (1996).



# National controversy in the Transylvanian Academy. The Cluj/Kolozsvár University in the first half of the 20th Century

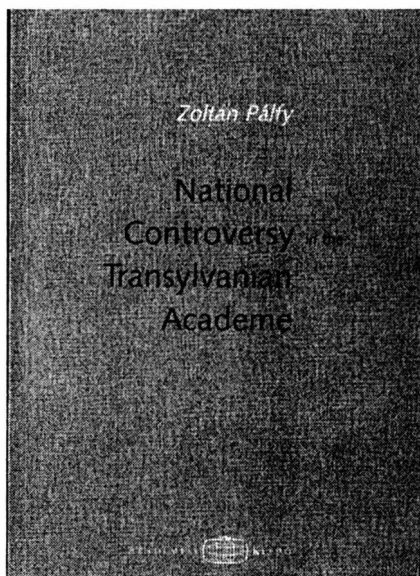
ZOLTÁN PÁLFI

Akadémiai Kiadó, 2005, 324 p.

Instituție cu o reală putere socială și spirituală, ce pregătește intelectuali profesioniști, Universitatea constituie un câmp de investigație deosebit de complex. Ca loc de întâlnire a mai tuturor aspirațiilor culturale la un moment dat, ea ar trebui definită nu numai prin referință la câteva tipuri organizatorice ideal-abstracte, ci mai ales prin clientela ce o atrage și prin funcțiile ce le îndeplinește în cadrul societății. Din această perspectivă, opțiunea pentru un anume centru de învățământ superior și bransa de studii, stabilirea unei tipologii în ceea ce privește conduita profesională, pe baza unor variabile socio-istorice (etnie, confesiune, categorie socială, origine geografică, vîrstăetc.), ar trebui să constituie elemente privilegiate de analiză.

O atare anchetă ar putea fi cu atît mai sugestivă pentru spațiul intracarpatic care, prin destinul istoriei, a cunoscut nu numai pluralismul etnic și confesional, ci și fluctuații de tutela politico-statală. S-ar pune astfel mai multa rigoare în toate acele încheieri, formulate ambiguu uneori pe baza imperativelor naționaliste, dar care se văd însă anulate imediat în practica *infra-istoriei*, încheieri ce pot fi sintetizate în ideea că în perioada 1872-1918 la Universitatea din Cluj s-a practicat discriminarea etnică și confesională, instituția fiind un instrument eficace de asimilare și maghiarizare „forțată” a celorlalte naționalități din Transilvania. La fel cum, în aceeași manieră, s-a pus problema și pentru perioada interbelică, cînd Ardealul și îndeosebi Clujul a fost supus unui puternic proces de românizare, Universitatea de aici fiind una din pîrghiile eficace în acest sens.

Ca un paradox însă, constatăm că lipsesc aproape cu desăvîrșire nu doar monografiile pe care le-ar merita această instituție de învățământ superior (cu excepția notabilă a cărții lui Vasile Pușcaș, *Universitate, societate, modernizare. Organizarea și activitatea științifică a Universității din Cluj, 1919-1940*, ed.II, Cluj, Eikon, 2003), dar și studiile pregătitoare, de factură empirică sau strict



evenimentială, care să ofere un minim cadru de abordare a subiectului. Cele câteva realizări de pînă acum sînt, evident, conjuncturale și cu iz comemorativ-triumfaliste, lipsindu-le substanța și coerența. Pentru că, mai mult decît orice, o realitate rămîne însă indiscutabilă, și anume că educația (îndeosebi învățămîntul instituționalizat) a constituit una din strategiile majore de gestionare a identității oricărei etnii. În acest context, transformarea cîmpului intelectual începînd cu a doua jumătate a secolului XIX și impunerea unui nou ideal meritocratic (diferit de cel nobiliar) au făcut ca filiera studiilor superioare să devină cea mai importantă pîrghie de accesare în rîndul elitelor, îndeosebi pentru minoritățile etnice și confesionale ce căutau astfel să compenseze dezavantajele inițiale.

Iată de ce se sînt necesare ample anchete socio-istorice asupra acestei instituții de învățămînt superior, dacă se poate pe lungă durată, pentru a desluși mai bine mecanismele schimbării, ținînd cont de o sumă de variabile perfect cuantificabile și care să ofere elemente veridice – de preferat măsurabile – de analiză și sinteză. În plus, fosta Universitate „Franz Josef” din Cluj se află într-o poziție cît se poate de avantajoasă, întrucît – spre deosebire de stabilimentul din Budapesta – aici s-au conservat intacte toate fondurile ei arhivistice.

În acest context, recenta lucrare a lui Zoltán Pálffy, *National Controversy in the Transylvanian Academe: The Cluj/Kolozsvár University in the first half of the 20<sup>th</sup> Century*, apărută în Editura Academiei Ungare de Științe (Budapesta, 2005, 324 p.) vine să acopere un gol profund în istoriografiile română și maghiară, atît din perspectiva tematică, cît și prin calitatea abordării. Este un volum complex, cu accente principale pe sociologia educației, prin prezentarea principalelor curente de gîndire și a modelelor de organizare universitară, surprinzînd semnificațiile relației dintre educație și naționalism, a instrumentalizării învățămîntului superior în profitul asimilării „minorităților” etc.

Din această perspectivă, autorul își asumă o sarcină aproape peste măsură, încercînd – printr-o sumară incursiune istorică – să prezinte oarecum succint problematica raporturilor și tensiunilor dintre populația românească din Transilvania și politica statului ungar de la cumpăna dintre secole. Sînt stabilite totodată reperele demografice ale regiunii, cu toată suita de repere ale evoluției economice și sociale de după Compromisul din 1867. În același timp, analiza învățămîntului primar și secundar din acest spațiu, cu privire specială la publicul școlar de etnie română, vine să ofere un cadru revelator. Semnificativ sub raportul analizei este comparația pe care o face Zoltán Pálffy cu situația învățămîntului de același nivel din Vechiul Regat al României, reușind astfel să facă acele corelări mai mult decît semnificative între, de exemplu, procentul de analfabeți din Transilvania și cel din afara arcului carpatic. Totodată, analizînd lucrurile pe o durată mai lungă, se poate constata că deși recensămîntul din 1910 surprinde așa-numitele pierderi produse de „Legea Apponyi” îndeosebi în privința școlilor

comunale și confesionale (multe românești, dar nu numai), sub aspectul analfabetismului lucrurile au stat mai bine, fiind înregistrați doar 41% dintre românii transilvăneni, în vreme ce în Regatul României procentul era dublu. Așadar, limitarea învățământului în limba română nu a dus la o abandonare a filierelor școlare de către români, ci dimpotrivă, ceea ce ne poate duce gândul chiar la un apetit mai mare pentru asimilare.

Observații și corelări semnificative face Zoltán Pálffy îndeosebi atunci când abordează problema învățământului secundar și prezența românilor în acest tip de rețea. Din această perspectivă, ar mai fi multe aspecte de analizat, aspecte care – desigur – nu stăteau probabil în intenția autorului, dată fiind tematica volumului. Cu toate acestea, nu ar fi fost lipsit de interes pe viitor cuantificarea publicului românesc care termina ciclul secundar și relaționarea cu același public care urma filiera studiilor universitare, prin includerea câtorva variabile de natură sociologică. Evident, un asemenea tip de anchetă, prin crearea în primul rând a unei „bănci” de date, ar însuma munca unei echipe de lucru, ceea ce – bănuiesc – nu se putea imagina în cadrul proiectului pe care și l-a propus autorul.

Cum de sine se înțelege, o parte consistentă a lucrării este dedicată învățământului superior clujean în ultimul deceniu și jumătate de existență maghiară, pînă la izbucnirea primului război mondial. Este și capitolul cel mai interesant din istoria acestui stabiliment, care multă vreme de la înființare fusese privit ca avînd funcții minore în cadrul Imperiului Austro-Ungar, o instituție provincială, menită a satisface doar exigențe de interes regional prin distribuirea diplomelor de bază în materiile didactice (litere, filosofie, matematică, științe naturale, geografie) și cele liberale (drept, medicină și farmacie). Faptul s-a datorat, în mod evident, mai ales puternicei concurențe exercitată pe plan intern de Universitățile din Budapesta și Viena, dar și de cele apusene care, printre altele, au servit drept model pentru organizarea instituției nou create la Cluj în 1872. Nu întîmplător, îndeosebi Universitatea din Budapesta a cunoscut o mare concentrare nu numai de studenți maghiari, dar și nemaghiari (printre care mulți români; vezi lucrarea lui Cornel Sigmirean, *Istoria formării intelectualității românești din Transilvania și Banat în epoca modernă*, Cluj, Presa Universitară Clujeană, 2000), întotdeauna metropola constituind un puternic punct de atracție pentru provinciali. Pe de altă parte, trecerea printr-un atare stabiliment era considerată ca un indice de calitate, de bună pregătire profesională, prin care se spera – mai ales în cazul provincialilor nemaghiari – accesul la veritabila elită socială. Cînd românul Axente Banciu, de pildă, a trebuit să opteze pentru o instituție de învățămînt superior, „singura hotărîre definitivă pe care o luasem – afirma în memoriile sale – era de a nu mă duce la Cluj, ci la Budapesta. Îmi dădeam seama că alt orizont sufletesc ți se deschide într-un oraș mare, decît într-unul de-a doua sau a treia mîină” (Axente Banciu, *Vălul amintirilor*, ed. S. Mîndruț, A.A. Rusu, Cluj, Presa Universitară, 1998, p. 177).

Treptat însă, îndeosebi de pe la 1900, Clujul a devenit într-adevăr de „interes național”, prin producția inflaționistă de diplome mai ales în cadrul facultății de drept și ca loc de concentrare a studenților mai puțin ambițioși, proveniți nu numai din Transilvania, dar și din regiuni mai îndepărtate ale Ungariei. Este tocmai epoca pe care o analizează Pálffy Zoltán într-un capitol distinct, utilizând în demonstrațiile lui semnificative tablouri statistice care conduc tocmai la concluzia de mai sus. Pe de altă parte, dacă autorul ar fi avut posibilitatea să analizeze – de exemplu – transferul studenților de la Universitatea din Budapesta la cea din Cluj, dar a căror localitate de naștere sau de rezidență nu justifică aceasta (fiind vorba deci de un transfer fortuit), în corelare cu studiul comparativ al succeselor lor școlare (în învățământul secundar și superior) ar fi adus elemente suplimentare pentru a înțelege mai bine ceea ce a vrut să spună István Apáthy în 1912, pe când era rector al acestei Universități, și afirma că stabilimentul de la Cluj devenise „o fabrică orientală de diplome pentru întreaga Ungarie”.

Cu alte cuvinte, așa cum indică și analiza lui Pálffy Zoltán, în ultimul deceniu de pînă la primul război mondial, Universitatea din Cluj a contribuit la o anume devalorizare a diplomelor, prin numărul lor inflaționist: facultatea de drept din Cluj, de pildă, distribuia de 2-3 ori mai multe diplome decît în metropolă: în 1905 – 837 la Cluj, 281 la Budapesta; în 1907 – 757 la Cluj, 340 la Budapesta ș.a.m.d.

Subcapitolul „Ethnic Romanians of Transylvania in the Hungarian Academe” îmi pare exemplar realizat și cu consecințe în planul concluziilor, pe care viitoarele abordări istoriografice vor trebui să le ia serios în seamă. El a abordat unul din aspectele cele mai semnificative ce trebuie asociat apartenenței etnice, și anume opțiunile profesionale ale publicului românesc. S-a evidențiat deja, prin mai multe studii socio-istorice, deși nu întotdeauna explicit, faptul că grupurile etnice din Vechea Ungarie și îndeosebi din Transilvania, și-au gestionat în mod diferit investiția școlară, în cadrul eforturilor lor de mobilitate socială. Iar lucrul acesta s-a derulat și în funcție de strategiile vizînd asimilarea sau menținerea identității culturale. Or, în acest context, autorul subliniază faptul că în afară de filieră tradițională deja evidențiată de alți autori – teologia –, românii s-au îndreptat cu prioritate și spre Facultatea de științe juridice, mulți din ei reușind să rentabilizeze studiile în plan profesional, poziția cea mai frecvent ocupată fiind aceea de funcționar public.

Însă partea majoră de interes îl constituie capitolul „The Romanian Rule and the Restructuring of the Educational Market in Transylvania”, fiind după știința mea singura abordare de o asemenea amploare și complexitate. De altfel, pe acest segment, și Zoltán Pálffy se simte „acasă”, favorizat poate și de situația de a analiza într-o manieră inedită multe din aspectele specifice perioadei. Ceea ce Irina Livezeanu doar intuise în lucrarea sa, *Cultural Politics in Greater Romania. Regionalism, Nation Building and Ethnic Struggle, 1918-1930* (Cornell University Press, 1995),

fără să fi avut la îndemână analize sociologice și făcând adeseori referințe la unul din naționaliștii români excesivi (Onisifor Ghibu), acum Zoltán Pálffy vine să confirme și să ducă mai departe, în profunzime, aspectele definitorii a ceea ce a însemnat „românizarea” Universității clujene. În primul rînd autorul reușește să cuantifice numărul studenților de etnie maghiară pe care i-a pierdut noua Universitate, ce va căpăta numele „Ferdinand I”, nu fără a surprinde impactul acestui lucru pe piața universitară ungară și românească. Apoi, printr-o minuțioasă analiză comparativă cu „piața” universitară de pe întreg teritoriul României și în strînsă legătură cu reformele din învățămînt, se reușește realizarea unui cadru cît se poate de veridic pentru ceea ce a însemnat dezvoltarea Universității din Cluj. Un lucru însă n-a surprins autorul, că spre deosebire de celelalte două instituții provinciale – din Iași și Cernăuți, care au fost un fel de antecamere pentru cea de la București –, Universitatea de la Cluj a făcut figură aparte prin calitatea învățămîntului, bucurîndu-se de un corp învățat de excepție și dotări la nivelul stabilimentelor occidentale. Este și motivul pentru care viața științifică de aici s-a impus la nivel nu doar național, făcînd o puternică concurență Universității din capitală, prin mecanisme pe care lucrarea lui Vasile Pușcaș – invocată mai sus – le-a evidențiat în multe din detalii.

Pe acest fond, Zoltán Pálffy reușește să deslușească regîndirea „domeniului național” de către autoritățile de la București și cîteva din strategiile de integrare într-un spațiu unitar românesc a teritoriului transilvănean, recent anexat. În acest context, „problema maghiară” a devenit una din preocupările fundamentale, ce a evoluat în strînsă legătură cu teoria dominării sociale. Astfel, autorul reușește să depisteze mecanismele subtile de blocare „obscură”, imperceptibilă prin articole de lege, de accedea a unor maghiari într-o instituție de învățămînt superior. Totodată sînt relevate și tarele unui discurs extremist, ce milita pentru aplicarea unui *numerus clausus* (*numerus valahicus*). În aceste împrejurări, în conformitate cu materialul oferit de autor, se poate constata că minoritarii (maghiari și evrei) au pus în lucru o serie de mecanisme compensatorii, alegînd ca branșe de studiu domenii în care concurența românilor ar fi fost mai slabă.

Revenirea Transilvaniei la Ungaria – în urma Arbitrajului de la Viena din august 1940 –, a făcut ca vreme de alți patru ani (1940-1944) Universitatea din Cluj să se remaghiarizeze, în timp ce mai vechiul stabiliment românesc și-a mutat sediul la Sibiu. Analiza pe care o face autorul acoperă o perioadă perturbată de anii războiului, în care mari efective de studenți (români și maghiari) sînt antrenați pe cîmpurile de luptă și mai puțin apti a-și continua studiile universitare. De aceea, dincolo de cifrele seci care ne sînt oferite, Zoltán Pálffy insistă deopotrivă și asupra nuanțarilor pe care le presupune o atare perioadă, viciată în plus și de resentimentele activate dintre autoritățile române și maghiare.

Sfîrșitul conflagrației a adus însă cu sine probleme complexe pentru viitorul României. Deși legitimați de primatul actului de la 23 august 1944, vizavi de

Ungaria, guvernanții români s-au aflat pînă la hotărîrile finale ale Tratatului de Pace de la Paris sub spectrul nesiguranței în ceea ce privește viitorul Transilvaniei. Exista temerea că Uniunea Sovietică vedea Ungaria ca o țară mult mai sigură în ceea ce privește instaurarea regimului comunist, fapt pentru care se impuneau strategii menite să aducă recunoașterea Transilvaniei ca parte componentă a României, iar din multitudinea acestora două au fost fundamentale: obediența dusă la extrem a comuniștilor români față de Uniunea Sovietică și oferirea garanției că aici s-a instaurat un regim sigur orientat spre URSS; măsuri veridice de protecție a minorităților, prin înlăturarea oricărui tip de discriminare pe principii etnice.

În acest context, problema funcționării și pe mai departe a universității maghiare la Cluj intra în competiție cu necesitatea revenirii universității românești în același important centru urban transilvan. Factorii de decizie ai instituției temporar mutată la Sibiu ar fi dorit reîntoarcerea în localurile pe care le deținuse în perioada interbelică, iar pentru a îndepărta orice concurență sugerau mutarea universității maghiare la Tîrgu Mureș, în vreme ce conducerea acesteia din urmă se opunea oricărei inițiative de acest gen. De aceea, la nivel guvernamental, deciziile nu erau ușor de luat, pentru a menaja susceptibilități și de o parte, și de alta. Finalmente, prin două Decrete Regale promulgate la 29 mai 1945, se consfințează funcționarea la Cluj a două universități distincte, una de limbă maghiară, iar cealaltă de limbă română, ce vor dăinui în această postură pînă în 1959, cînd se vor unifica sub titulatura: „Universitatea Babeș-Bolyai”.

Fără a mai insita acum prin diverse formule de „laudatio”, lucrarea de față este meritorie, un element de referință indispensabil oricărei abordări viitoare. □

*Lucian Nastasă*

# altera 29

## Contents

Editorial

3

### POSTCOMMUNIST EUROPE AND NATIONAL MINORITIES

*Will Kymlicka*

National Minorities in Post-Communist Europe:

The Role of International Norms and European Integration

5

*Attempts to develop international norms of minority rights in Europe since 1990 have run into a series of dilemmas. Appeals to a right to internal self-determination have proven too controversial; appeals to a right to enjoy one's culture have proven too weak; and appeals to a right to effective participation have proven too vague to actually address any of the conflicts in post-communist Europe that generated the call for the "internationalization" of minority issues in the first place. It would be inaccurate to suggest that Western states have "naturally" or inevitably gravitated towards fair accommodation of national minorities without international pressure. Some combination of international pressure and/or domestic violence was present at one point or another in most Western cases of autonomy. Given this history, it seems naïve to assume that countries in eastern and central Europe will inevitably and peacefully move towards significant minority rights through their own domestic democratic processes. Some extra-parliamentary push – whether it is international pressure and/or domestic violence – may be needed for post-communist countries to seriously consider federal or consociational power-sharing. However, the goal of any international pressure should be to start a process that becomes domestically self-sustaining (and, ideally, domestically self-improving).*

*It is important that the minimal standards being demanded of post-communist states be presented as precisely minimum standards. If it proves impossible to codify substantive minority rights in international law, we must at least be clear that the meagre provisions currently codified in European instruments are the starting-point for democratic debate, not the end-point.*

*Autonomies are very diverse and deeply contextualised political configurations of consensual coexistence between majority and minority. When they are designed and when they operate in professional conditions, they prove to be effective tools for minority protection in almost all regions of the world. The secret to their success, besides the particular historical past and democratic traditions, resides in that they strike and maintain a balance between the particular interests and the common ones of those involved, and they institutionalise a just proportion between separation and integration: they presuppose an institutional framework that separates the two different cultures only to a certain degree, beneficial to both parties, but they secure the presence of both parties in the public space, under circumstances of mutual tolerance and respect. Successful setting-up and working of autonomies are no easy tasks: they require a high political culture and a rich experience in managing democratic institutions.*

*In order for autonomy claims of the Hungarians in Romania to be successful, many a thing should be different: the Romania majority should finally realise that autonomy is, at its very core, a form of political integration and that in most cases it leads to stability, so it is worthwhile to take all the efforts it involves. On the other hand, the representatives of the Hungarians in Romania should realise that autonomy is not a panacea and it cannot be achieved as a result of one-sided political statements: achievement and effective working of different forms of autonomy needs political wisdom and much professionalism – a lot more than the political elite of the Hungarians in Transylvania has displayed so far.*

Adrian Ivan

### The Integration of National and Ethnic Minorities in Central Europe into the EU: Logics and Conditionalities

50

*The study aims to analyse the results of the dialogue and negotiation between EU and four countries in Central Europe (The Czech Republic, Slovakia, Poland and Hungary) in the field of ethnic and national minorities. To what degree EU's enlargement had an impact on the policies towards minorities in the four states? Although there cannot be made a clear-cut separation between the changes produced by the democratic processes initiated by the dissolution of the communist regimes and those brought about by EU's monitoring the candidate countries, the latter are certain to have played a crucial part in the policies for protecting minorities rights. Domestic regulations adopted in the field were underlied by the principle of cultural autonomy, which is necessary to minority identity preservation, and this meant that even before their accession to the EU, the four countries under consideration have adopted the logics of the multilevel governance working in the EU.*



*At present there is no *acquis communautaire* regarding national minorities protection as there is no generally accepted definition of minorities either and no common policies of the EU member states in the field.*

*Nevertheless, the conditionalities imposed by the EU to Central European states contributed to the improving of the domestic provisions of those states regarding national minorities as well as to their implementation.*

## CASE STUDY

*Jordi Argelaguet*

### The Regional Parties in the Government or at the Opposition. How, When and Why?

77

*The paper describes and analyses the performance of the regional parties when they get the occasion to participate in the formation of a government. The period of this analysis is from 1945 onwards, and in Western Europe, specifically, the 15 states members of the European Union. It focuses on the electoral alliances policies followed by these parties (do they form coalitions or not, what kind of coalitions and with what parties); about how, when and with what kind of parties do they sign coalitions to form government, either at the regional or the national (state) level (if it is the case); what type of participation do they have within such governments (which responsibilities they assume, for example); and to explore to what extent the regional parties – when they are at the opposition – they have and use a certain capacity to modify the rest of the parties' policies. Moreover, it makes some references about the political justifications of each option that are presented by these parties. In this sense, the differences among the members of this family of parties are very big. Sometimes, a regional party has been decisive – on certain occasions – for the political stability of the state this party belongs; while in other cases, the role of this kind of parties has been very limited: it has only certified the existence of several demands of a small part of the whole electorate.*

*It has to be stressed that in all the countries considered, the institutional framework – with two levels of government – increases the probability of the existence of this kind of parties, since there is a political arena where it is easier to compete for votes and, in consequence, for posts in the subnational government. Ironically enough, when a regional party has achieved force enough to be influential at the state level and to be capable to move or to change things in its side, then this party is facing the danger of losing votes and support among its electorate.*

## DOCUMENT

*Parliamentary Assembly of the Council of Europe*

Recommendation 1735 (2006). The Concept of „Nation”

98

195

*Aware of the need to clarify the terminology used in constitutions and legislation in force to cover the phenomenon of ethnic, linguistic and cultural links between groups of citizens living in different states, in particular the use of the word “nation” as well as the correlation with a specific historical or political context, the Parliamentary Assembly has considered whether, and how, the concept of “nation” can help to address the question of national minorities and their rights in 21st-century Europe. Such a concept evidently comprises a political dimension and an equally important legal dimension. It is obvious, however, that the political dimension has been overlooked, in the debate on the rights and obligations of national minorities, and has been for decades.*

*The real issue behind the debate about a possible “21<sup>st</sup> century concept of nation” is not the definition itself, but the acceptance of a new way of thinking, of rethinking the nation, and specifically the transversality of the nation across boundaries – a nation often, but not always, deeply rooted in history. Following the two world wars in the 20<sup>th</sup> century, national borders were redrawn and, as a result, parts of the kin-state now live in the territory of one of the neighbouring states, where they represent “national minorities or communities”. It is important that the Council of Europe member states incorporate into their national legislation provisions accepting national communities (minorities) on their territory, and that they apply them in good faith. These national communities (minorities) created as a result of changes in national borders – and not by migratory movements – represent traditional national minorities (communities). They must enjoy collective and individual rights in order to preserve, express and foster their national identity. The most important role in preserving the identity of national communities (minorities) falls to the state of which the persons belonging to national minorities are citizens.*

*The purpose of all these recommendations is to ensure that the concepts of “nation” and “national community (minority)” are interpreted flexibly and in good faith and to foster a peaceful and tolerant climate between the majority and national minorities in every Council of Europe member state*

## **FACES OF EUROPE**

*Alexander Duleba*

### **The Rusyn Question and Minorities in Slovak-Ukrainian Relations 127**

*The main stream of Slovak nationalism has traditionally been pro-Russian and anti-Western. By contrast, Ukrainian nationalism has quite different historical features,*

being traditionally anti-Russian and pro-Western. This is a reason for Slovakia's historical "coldness" toward Ukraine and the Ukrainians. It is in logic of historical events that Slovaks look at Ukraine mainly through Russian eyes. To this day, Slovaks perceive the entire post-Soviet space predominantly as "Russia". The traditional Slovak stereotype has not significantly changed over the last decade, and provides a negative mental framework for current Slovak-Ukrainian relations. Taking the history of Slovak and Ukrainian nationalism together, it is hard to find examples of common interests and co-operation. On the other hand, there are no historical crossing points that could be a source of national animosity or conflicts for the future. Rather, Slovaks and Ukrainians are historically indifferent to each other.

There is a historical example of Slovak-Ukrainian co-operation from the past, which, however, in the historical memory of Slovaks is not connected to Ukrainians, but to Subcarpathian Rusyns (Ruthenians). Slovaks have shared with Rusyns (Rusnaks) living on the southern side of the Carpathian mountains a common fate for more than thousand years in the same state formations - the Kingdom of Hungary, the Habsburg monarchy, Austro-Hungary and the first Czechoslovak Republic.

Slovakia has officially recognized Rusyns as the national minority, while Ukraine did not. The Rusyn question cannot be viewed only in Slovak-Ukrainian context. Rusyn organizations were established in Ukraine, Slovakia, but also in Poland, Hungary and Romania in the 1990s. While ridges of Carpathian Mountains became natural historical borders between Central-European states, people who identify themselves as Rusyns or Ukrainians live on both sides of Carpathian slopes, actually in five countries. This is a really unique region in Europe, where the borders of five postcommunist countries come together.

## DEBATE

### Postponed Reforms – Necessary Reforms: Cultural Autonomy of National Minorities

148

The second session of the debate initiated by the Pro Europa League focused on national minorities rights in Romania as a significant component of the rule of law and democracy in this country. The draft law on national minorities is inadequate as it has been drawn up hurriedly, its target is not properly defined, it strengthens the monopoly held by the present minority organisations and it eludes the theme of cultural autonomy. The problems of national minorities is a very precise revealer of the problems of the overcentralised Romanian state, where Bucharest, the administrative centre, brings about more problems than it manages to solve. The law on national minorities should be based on several criteria: a community should be empowered to elect its own leadership, institutions should be created to represent the community and these institutions should have financial powers. Many of the problems Romania

197

*faces now are generated by the confusion made between the right to association, the right to participate in elections and entitlement to public funding. Once these three rights separated, many solutions would emerge on their own. On the other hand, the present elites are rather elites of prey than political ones and this make resources never to be enough. Under the circumstances, it is only the EU pressure and civil society that can operate major changes in the Romanian society.*

## ECUMENICA

*Liviu Andreescu*

### **The [Romanian] Orthodox Church and Abstinence Promotion with American Funding**

172

*The partnership between the American Government, the Romanian Orthodox Church (ROC), a Pan-American Orthodox organisation and the Romanian Ministry of Education has been launched on a mined field. While it does have a capacity to carry out a project of such magnitude, ROC's hectic recent history is but blunt evidence against its involvement into an initiative with such a huge stake as the program envisaged by the Alliance for Strengthening Community Programs in the Field of HIV and of Combating Domestic Violence in Romania. The way ROC has treated social issues closely related to the themes of the program, especially certain social categories (gay, women, children), suggests not only a general reluctance, but sheer antagonism between the aims of the initiative and its capacity to attain them.*

*The option of preventing HIV infection through before-marriage abstinence programs does not seem the most appropriate in the Romanian background and, considering other communities' experiences. neither in other backgrounds as abstinence only leads to a poorer knowledge and use of contraceptives.*

*The most serious problem raised by COR's being chosen for this program is the impact on COR's role in the Romanian society and particularly in the public educational system. The program would no doubt strengthen the captive audience position where the COR has placed a large part of the Romanian society and it would also enroot the ungracious formula of compulsory religious education in Romanian schools. All these render disconcerting the American and Romanian's governments decision to choose the Romanian Orthodox Church as a partner in a such a initiative.*

## REVIEW

*Lucian Nastașă*

**Zoltán Pálffy:**

**National Controversy in the Transylvanian Academe.**

**The Cluj/Kolozsvár University in the First Half of the 20th Century 187**

# TALON DE COMANDĂ

## cu plata ramburs/ la primirea coletului

| <b>Autor, Titlu</b>                                                   | <b>Preț</b> | <b>Nr. ex.</b> |
|-----------------------------------------------------------------------|-------------|----------------|
| *** Altera 5 – Etnic. Național. Multinațional                         | 30.000      |                |
| *** Altera 6 – Federalism                                             | 30.000      |                |
| *** Altera 7 – Federalism și reconciliere                             | 30.000      |                |
| *** Altera 8 – Federalism și devoluție                                | 30.000      |                |
| *** Altera 9 – Regionalism și regionalizare                           | 30.000      |                |
| *** Altera 10 – Regionalism și/sau descentralizare                    | 30.000      |                |
| *** Altera 11 – O Europă a regiunilor                                 | 30.000      |                |
| *** Altera 12 – Multiculturalism                                      | 30.000      |                |
| *** Altera 13 – Multiculturalism/Interculturalism                     | 30.000      |                |
| *** Altera 14 – Drepturile lingvistice ale omului                     | 45.000      |                |
| *** Altera 15 – Drepturi lingvistice. Drepturi fundamentale           | 82.000      |                |
| *** Altera 16 – Universități multiculturale                           | 85.000      |                |
| *** Altera 17/18 – Cultur i minoritare periclitare                    | 100.000     |                |
| *** Altera 19 – Regionalizare în Europa Centrală și de Est            | 90.000      |                |
| *** Altera 20/21 – Integrare europeană și statutul minorităților      | 150.000     |                |
| *** Altera 22/23 – Politici descentralizatoare și autonomia regională | 150.000     |                |
| *** Altera 24 – Identități – Structuri și caracteristici              | 100.000     |                |
| *** Altera 25 – Dilemele identității                                  | 100.000     |                |
| *** Altera 26/27 – Identități în diversitate                          | 150.000     |                |
| *** Altera 28 – Partide etnice și regionale în Europa                 | 110.000     |                |
| *** România și minoritățile. Colecție de documente                    | 32.000      |                |
| Richard Coudenhove-Kalergi: Pan Europa                                | 32.000      |                |
| Binder Pál: Az erdélyi fejedelemségek román diplomatái                | 20.000      |                |
| Andrei Roth: Naționalism sau democratism?                             | 85.000      |                |
| Roth Endre: Nacionalizmus vagy demokratizmus?                         | 85.000      |                |
| *** Provincia 2000 - antologie                                        | 110.000     |                |
| *** Provincia 2000 - válogatás                                        | 110.000     |                |
| *** Provincia 2001 - antologie                                        | 110.000     |                |
| *** Provincia 2001 - válogatás                                        | 110.000     |                |
| *** Provincia 2002 - antologie                                        | 110.000     |                |
| *** Provincia 2002 - válogatás                                        | 110.000     |                |

**Carte PRO EUROPA prin poștă**  
cu plata ramburs / la primirea coletului

**Avantajele dumneavoastră:** taxe poștale gratuite / suportate de Editura Pro Europa • materiale promoționale la zi privind aparițiile noastre.

**Cum comandați:** Bifați pe TALONUL DE COMANDĂ precedent titlurile care vă interesează • Indicați, pentru fiecare titlu, numărul de exemplare dorite • Țineți cont de faptul că lista de titluri disponibile și prețurile înscrise în talonul de comandă erau valabile la data trimiterii în tipografie a cărții de față • Pentru informații la zi privind titlurile disponibile și prețul lor, sunați la tel. 0265/250182;

**Cum transmiteți comenzile:** prin poștă, telefon, fax, e-mail

**Liga Pro Europa**

C. P. 1-154

540049 Târgu-Mureș – România

Tel/Fax: 0265/250182; 250183 Mobil: 0745-507166

Email: [office@proeuropa.ro](mailto:office@proeuropa.ro)

Internet: [www.proeuropa.ro](http://www.proeuropa.ro)

**Datele dumneavoastră:**

Nume: \_\_\_\_\_

Adresă: \_\_\_\_\_

Telefon, fax: \_\_\_\_\_

E-mail: \_\_\_\_\_

Semnătura \_\_\_\_\_ Data \_\_\_\_\_

- *Acest număr a fost realizat cu sprijinul Open Society Institute și al Fundației Charles Stewart Mott (SUA), cărora editorii le adresează mulțumiri.*
- *Opțiunile exprimate în articolele publicate aparțin autorilor.*
  - *Articolele nepublicate nu se restituie.*
  - *Drepturile de publicare sînt rezervate.*

***Responsabil de număr: Elek Szokoly***

***Grafica: Mana Bucur***

***Tehnoredactare: Judit-Andrea Kacsó***

***Tipărit la S.C. MEDIAPRINT S.R.L. Tg.-Mureș***

**ISSN 1224-0338**



